

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC MÁRCIO MORAIS DE LIMA

A DIALÉTICA POLÍTICO-MILITAR NA CONDUÇÃO DAS GUERRAS:  
o caso da decisão pela Operação *Pocket Money* (1972).

Rio de Janeiro

2021

CC MÁRCIO MORAIS DE LIMA

A DIALÉTICA POLÍTICO-MILITAR NA CONDUÇÃO DAS GUERRAS:

o caso da decisão pela Operação *Pocket Money* (1972).

Dissertação apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.

Orientador: CF (RM1) Ohara B. Nagashima

Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval  
2021

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por iluminar a minha caminhada com bênçãos, saúde e paz; sempre com mais do que eu posso merecer.

Aos meus familiares e parentes por todo o apoio, amizade, carinho e amor, além da incessante motivação que me proporcionam.

À Escola de Guerra Naval, especialmente ao seu corpo docente e administrativo, pelos valiosos ensinamentos e por todo o apoio proporcionado, tendo por base valores que renovam o espírito marinho e motivam para as singraduras do porvir.

Ao Capitão de Fragata (RM1) Ohara B. Nagashima pelas suas orientações sempre precisas, pela disponibilidade e por todo o apoio, que possibilitaram conduzir esta pesquisa em rumo adequado.

Aos meus amigos e aos companheiros do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores do ano de 2021, em particular da Turma Almirante Bonoso, pelas manifestações de amizade e pelo recorrente auxílio frente aos desafios profissionais e pessoais.

*“O conhecimento vulgar pode ser certo – e muitas vezes o é –, mas não possui a certeza da certeza, por não se subordinar a (sic) verificação racional, ordenada, metódica.”*

*(Miguel Reale\*)*

\* Miguel Reale (1910-2006) foi um professor, filósofo e jurista brasileiro.

## RESUMO

Vários acontecimentos da Guerra do Vietnã (1960-1975) suscitam opiniões divergentes, e a decisão do presidente estadunidense Richard M. Nixon (1913-1994) pela Operação *Pocket Money* (1972) encontra-se em meio a esses fatos de interpretação polêmica, que não devem ser observados sob uma única perspectiva. Essa operação minou o porto norte-vietnamita de Haiphong, em maio de 1972, a despeito das pressões militares para que essa minagem ocorresse antes. Assim, o propósito desta pesquisa foi analisar a existência de influência da opinião pública norte-americana, especialmente de 1969 a 1972, na decisão de realizar a minagem do Porto de Haiphong, considerando também como essa decisão foi afetada pelo ambiente internacional. Ademais, buscou-se identificar o fator que teria sido o determinante para tal resolução e a existência de algum fundamento para a percepção comum de demora nessa tomada de decisão político-estratégica de minagem ofensiva. Para tal, utilizou-se como abordagem para a condução deste trabalho a pesquisa bibliográfica, a análise de dados sobre a opinião pública dos Estados Unidos da América e o recurso de comparação da “Teoria do Jogo de Dois Níveis”, de Robert D. Putnam (1941-), com a realidade. A relevância desta investigação repousa nos ensinamentos, relativos à complexidade existente na condução de uma guerra, que decorrem da oposição entre visões polêmicas sobre decisões e ações na Guerra do Vietnã. Além disso, pode ser vista como uma advertência contra a observação parcial do fenômeno conflitivo, que pode induzir a um entendimento de que o poder militar é condição suficiente para a vitória. Verificou-se, já próximo ao final, a contribuição do ambiente doméstico, na perspectiva da opinião pública, para a realização da *Pocket Money* e também a influência prevalente da *détente* ou distensão para que ações militares contundentes pudessem ser realizadas no Vietnã do Norte em 1972. Ademais, percebeu-se que existem fundamentos nas interpretações divergentes, tanto na política como na militar, porém elas podem se complementar para melhor compreensão dessa guerra, tendo em vista que, apesar da necessidade de efetiva ação militar para resolver o conflito, não se podia prescindir das considerações políticas. Por fim, conclui-se que esses ensinamentos da Guerra do Vietnã são relevantes para a compreensão dos desafios que estão colocados para as guerras modernas, nas quais Estados militarmente poderosos podem se encontrar na situação de não ter como utilizar plenamente seu aparato militar. Esse tipo de circunstância exige, cada vez mais, lideranças políticas e militares hábeis e competentes.

Palavras-chave: Guerra do Vietnã. *Pocket Money*. Porto de Haiphong. Richard M. Nixon. Jogo de Dois Níveis. Opinião pública. *Détente* ou distensão.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Figura 1 – Mapa da região do Sudeste Asiático, na qual se localiza a Indochina..... 57
- Figura 2 – Mapa com as áreas restritas para bombardeio na Operação *Rolling Thunder*... 59
- Figura 3 – Representação dos ataques norte-vietnamitas na Ofensiva Onda de Leste..... 62
- Figura 4 – Mapa com linhas férreas conectando a República Popular da China à República Democrática do Vietnã e ao Porto de Haiphong..... 63
- Figura 5 – Representação das rotas do esforço aéreo estadunidense na *Rolling Thunder* para bombardeio e minagem na República Democrática do Vietnã... 64
- Figura 6 – Rotas de apoio logístico às atividades dos comunistas na República do Vietnã..... 65
- Figura 7 – Mina magnética MK-36 empregada para atingir caminhões nas rotas logísticas utilizadas pelos comunistas..... 66
- Figura 8 – Portos minados na República Democrática do Vietnã e bombardeios realizados pela *Linebacker*..... 67
- Figura 9 – Navio mercante soviético..... 68
- Figura 10 – Mina magnética MK-52 utilizada na minagem do Porto de Haiphong..... 70
- Figura 11 – Marinheiros do Navio-Aeródromo *Coral Sea* armando com minas navais uma aeronave VA-94 A-7E *Corsair II* para minagem do Porto de Haiphong... 71
- Figura 12 – Áreas marítimas do Porto de Haiphong minadas durante a *Pocket Money*..... 72
- Gráfico 1 – Relação entre o aumento de soldados estadunidenses mortos em combate e a diminuição do apoio popular à guerra de 1965 a 1971..... 61
- Gráfico 2 – Aprovação popular de Nixon durante os seus dois mandatos..... 69
- Gráfico 3 – Comparação entre a aprovação popular de Jhonson e Nixon, adotando-se como base o primeiro mandato de ambos os presidentes..... 73

## LISTA DE TABELAS

- 1 – Custo da Guerra do Vietnã em comparação a outros conflitos com participação estadunidense..... 58
- 2 – Dados sobre o apoio do povo estadunidense à Guerra do Vietnã em relação ao número de soldados mortos em combate de 1965 a 1971..... 60

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CCPF -	<i>Commander in Chief of the U.S. Pacific Fleet</i> ou Comandante em Chefe da Esquadra dos Estados Unidos da América no Pacífico
CJCS -	<i>Chairman of the U.S. Joint Chiefs of Staff</i> ou Chefe do Estado-Maior Conjunto dos Estados Unidos da América
ComTO -	Comandante do Teatro de Operações
CS -	Comandante Supremo
DMN -	Doutrina Militar Naval
EUA -	Estados Unidos da América
FA -	Forças Armadas
HPH -	<i>Haiphong Harbour</i> ou Porto de Haiphong
MB -	Marinha do Brasil
N1 -	Nível I
N2 -	Nível II
NC -	Negociador Chefe
RDV -	República Democrática do Vietnã ou Vietnã do Norte
RI -	Relações Internacionais
RV -	República do Vietnã ou Vietnã do Sul
SALT -	<i>Strategic Arms Limitation Talks</i> ou Tratado de Limitação de Armas Estratégicas
SI -	Sistema Internacional
TO -	Teatro de Operações
URSS -	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USN -	<i>United States Navy</i> ou Marinha dos Estados Unidos da América
WS -	<i>Win-Set</i>

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>O JOGO DE DOIS NÍVEIS DE PUTNAM .....</b>	<b>12</b>
2.1	A interação entre os níveis doméstico e internacional .....	12
2.2	Ratificação interna e a importância dos <i>Win-Sets</i> .....	14
2.3	Fatores determinantes do <i>Win-Set</i> .....	16
2.4	Moldando o jogo: incerteza e “reverberação” .....	18
2.5	A atuação do Negociador Chefe .....	19
<b>3</b>	<b>GUERRA DO VIETNÃ, OPINIÃO PÚBLICA E GOVERNO .....</b>	<b>21</b>
3.1	Uma relação triangular: povo, Negociador Chefe e guerra .....	21
3.2	Considerações sobre a Guerra do Vietnã (1960-1975) .....	23
3.2.1	Guerras na Indochina .....	24
3.2.2	Lyndon Jhonson: a escalada e a deterioração da coesão interna .....	26
3.3	Aspectos sobre a opinião pública dos Estados Unidos da América de 1969 a 1972 ..	29
3.4	A importância do Porto de Haiphong .....	33
3.5	Nixon e a política da distensão .....	36
<b>4</b>	<b>A OPERAÇÃO <i>POCKET MONEY</i> E O JOGO DE DOIS NÍVEIS .....</b>	<b>39</b>
4.1	O movimento antiguerra e o <i>Win-Set</i> estadunidense .....	40
4.2	A atuação externa de Nixon como Negociador Chefe .....	43
4.3	A decisão pela Operação <i>Pocket Money</i> (1972) .....	45
4.4	Moldando o <i>Win-Set</i> : fator determinante para a decisão .....	48
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>51</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>54</b>
	<b>ANEXOS .....</b>	<b>57</b>

# 1 INTRODUÇÃO

Os fenômenos passíveis de interpretações divergentes suscitam controvérsias, e, entre esses eventos, incluem-se as guerras em sentido lato. Em particular, pelo que representou e ainda representa para os Estados Unidos da América (EUA), pode-se citar, nessa categoria, a Guerra do Vietnã (1960-1975<sup>1</sup>), pois as distintas percepções dessa guerra, relativas à condução política, ao papel da opinião pública e à efetividade e oportunidade das ações militares, contribuíram para a disseminação de opiniões profundamente antagônicas.

Esse tipo de tensão opiniática pode ser considerado como fruto de argumentações “antinômicas<sup>2</sup>”, no sentido de que uma perspectiva de compreensão não nega a possibilidade de existência de outra com fundamentação plausível. Pode-se dizer que essas argumentações antagônicas se situam na tradicional “dialética de oposição”, mas também se implicam em uma “dialética de complementaridade<sup>3</sup>”. Assim, a análise de alguns fatos da Guerra do Vietnã requer elevação de espírito, em perspectiva holística, para melhor apreensão.

Entre os relatos de veteranos dessa guerra, há um comentário inquietante, no qual um militar<sup>4</sup> dos EUA afirma que, nos anos 1960, os esforços para cortar o fluxo logístico inimigo eram insuficientes e que “algo mais precisava ser feito”. E, também, que algumas lideranças políticas e militares percebiam que uma neutralização do Porto de Haiphong (HPH<sup>5</sup>), no Vietnã do Norte, era necessária, tendo a minagem desse porto, porém, ocorrido somente em 1972, na Operação *Pocket Money*, como fator decisivo para o término da guerra.

---

1 O período de ocorrência dessa guerra foi adotado segundo a divisão estabelecida por Magnoli (2006).

2 O termo “antinomia” está sendo usado de forma distinta de “contradição”, pois, neste último, argumentos contraditórios negam validade de realidade entre si, ou seja, se um é verdadeiro, o outro é falso. Contudo, termos “antinômicos” se opõem, mas não se negam, mutuamente, existencialidade (SANTOS, 2017, p. 48).

3 A expressão alude à estrutura, aplicada ao Direito, de três polos (fato, valor e norma), chamada também de “dialética de implicação-polaridade”, na qual os “polos” ficam irredutíveis (polaridade), mas se exigem mutuamente (implicação). Essa visão tridimensional, por analogia, instiga um entendimento mais amplo de um fenômeno e não apenas parcial, fundamentado em um só “polo” (REALE, 2002, p. 67).

4 Referência ao Suboficial da Marinha norte-americana (*Mineman Chief Petty Officer*) Michael Gonzales, Jr. A data de ocorrência do seu relato, encontrado no sítio eletrônico da *Angelo State University*, e outras informações do militar não foram identificadas. Disponível em: <<https://www.angelo.edu/live/profiles/2957-the-forgotten-history-the-mining-campaigns-of>>. Acesso em: 06 jun. 2021.

5 Será usada a sigla HPH para referir-se ao Porto de Haiphong (*Haiphong Harbour* ou *Port of Haiphong*).

A visão pretenciosa, supostamente base de um conhecimento vulgar, de que essa minagem, caso realizada antes de 1972, anteciparia um acordo de paz, permite que surjam opiniões parciais, de uma perspectiva militar. Tal constatação motivou a investigação, que se seguirá, de outros elementos relevantes na percepção mais ampla desse aspecto do conflito<sup>6</sup>.

Além da abordagem estratégico-militar, outros fatores condicionantes podem ser considerados para compreensão abrangente das decisões dos líderes políticos na condução de uma guerra. Assim, no caso do Vietnã, é natural que surjam questionamentos, entre os quais se destacam: a situação da opinião pública dos EUA, de 1969 a 1972, afetou a decisão de minar o HPH? Considerando que essa operação naval foi realizada em ambiente internacional, algum fator exógeno ao ambiente doméstico dos EUA também contribuiu para a decisão de minar o porto? Em caso de sim para essas perguntas, qual fator teria sido o determinante?

O propósito da análise subsequente, então, será responder a essas indagações e verificar se a percepção militar de suposta demora na decisão político-estratégica de minar o principal porto norte-vietnamita possui motivação razoável, que transcenda a concepção unicamente operacional de condução da guerra. Assim, polos com visões fundamentadas do problema estratégico podem se implicar mutuamente na compreensão da guerra.

Para atingir tal fim, utilizou-se como abordagem para condução deste estudo a pesquisa bibliográfica, a análise de dados da opinião pública dos EUA e o recurso de comparação da “Teoria do Jogo de Dois Níveis”, de Robert D. Putnam (1941-), com a realidade. Assim, delimitou-se o fenômeno a observar, no período de 1969 a 1972, relacionando-o à opinião pública dos EUA, à decisão do presidente Richard M. Nixon (1913-1994) de minar o HPH e à disposição internacional de reagir a essa operação naval.

Dessa forma, no segundo capítulo, é feita uma descrição dos principais aspectos concernentes à teoria eleita para observação da realidade, que aborda o entrelaçamento entre o ambiente interno de um Estado e o internacional (ambiente externo). Essa teoria foi escolhida

---

6 O termo “conflito” será usado indistintamente para se referir à significação da palavra “guerra”.

porque tenta abarcar a complexidade da atuação simultânea dos negociadores internacionais em dois níveis (interno e externo), já que esses níveis costumam se afetar mutuamente.

No terceiro capítulo, são feitas considerações sobre a Guerra do Vietnã, o ambiente doméstico estadunidense e o seu respectivo governo, além de ressaltadas relações entre esses fatores. O contexto refere-se, primordialmente, ao primeiro mandato de Richard Nixon, de 1969 a 1972, no qual busca-se iluminar acontecimentos que conformaram as circunstâncias em 1972, quando ocorreu a minagem do HPH. Além disso, expõe-se a relevância desse porto e a forma de condução da política externa dos EUA, em meio às disputas com a ex-União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (ex-URSS).

Conjuga-se, no quarto capítulo, o ambiente interno dos EUA, pressionado pelo movimento antiguerra, a atuação diplomática de Nixon e a sua resolução por ações militares efetivas no Vietnã em 1972. Para isso, faz-se uso da teoria, que permite perceber aderência conceitual, ou não, aperfeiçoando, assim, a compreensão das relações entre os elementos acima. Ademais, busca-se identificar o aspecto determinante para a decisão de minar o HPH.

No último capítulo, apresenta-se uma conclusão que sintetiza os resultados das análises efetuadas, com o fito de se indicar respostas para as questões propostas e para qualquer outra suscitada nos demais capítulos. Além disso, verifica-se a natureza de uma fundamentação não militar para que a decisão de minagem dos portos norte-vietnamitas tenha ocorrido somente no último ano do primeiro mandato de Richard Nixon.

A relevância desta investigação repousa em ensinamentos, relativos à complexidade existente na condução de uma guerra, que decorrem da oposição entre interpretações polêmicas de decisões e ações no Vietnã. Ademais, pode ser vista como uma advertência contra a propensão natural à observação parcial do fenômeno conflitivo, que pode levar à dedução da magnitude de poder como condição primeira para a vitória. Contudo, o poder militar urge ser entendido e empregado considerando o contexto mais amplo da guerra.

## 2 O JOGO DE DOIS NÍVEIS DE PUTNAM<sup>7</sup>

As relações no Sistema Internacional<sup>8</sup> (SI) se revestem de complexidade, quando se considera a natureza normalmente divergente dos interesses estatais, em particular, na busca do atingimento de objetivos políticos. Assim, para um determinado tipo de análise dessas relações, os Estados podem ser vistos como entes unitários, quase monolíticos, dotados de uma vontade única, que se consumaria na efetiva ação em política externa<sup>9</sup>.

Por outro lado, para melhor compreensão das ações estatais nas Relações Internacionais (RI), um esquema, que considere especificidades das situações domésticas<sup>10</sup>, pode apresentar uma outra perspectiva analítica que explicita o entrelaçamento de política externa com questões internas dos Estados. Uma proposta teórica desse tipo foi formulada por Putnam (1988)<sup>11</sup>, que sugere um olhar atento à constituição interna de cada Estado.

### 2.1 A interação entre os níveis doméstico e internacional

De acordo com Putnam (1988), a forma de conduzir negociações internacionais pode ser concebida como um “Jogo de Dois Níveis”. Afirma isso, partindo do pressuposto de que política doméstica e RI estão conectadas e, também, buscando responder em que momento e de que forma ocorre esse tipo de “simbiose política”. Assim, estabelece definições das partes que interferem nessa relação e nos possíveis resultados das interações estatais<sup>12</sup>.

No nível doméstico, distintos grupos buscam seus interesses, pressionando governantes a adotar políticas favoráveis, e os políticos, por sua vez, buscam galgar mais

7 EVANS; JACOBSON; PUTNAM, 1993, p. 431-468 *passim*.

8 A expressão “Sistema Internacional” deverá ser associada ao sistema contemporâneo de Estados, composto pelas unidades políticas soberanas que surgiram após a Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), encerrada pelos Tratados de Vestfália (MINGST, 2014, p. 14). O SI será entendido como o “ambiente internacional”.

9 Essa perspectiva de concepção estatal coaduna com a realista nas relações internacionais, na qual os Estados são atores unitários e os seus interesses são definidos em termos de poder (MINGST, 2014, p. 62).

10 O termo “doméstico” será usado para fazer alusão ao ambiente interno de cada Estado.

11 A conceituação teórica do “Jogo de Dois Níveis” será desenvolvida, porém importa, desde já, atentar para o fato de que as expressões “Jogo de Dois Níveis” ou, simplesmente, “jogo” estarão referindo-se à atuação simultânea no ambiente doméstico e no internacional, que serão considerados intrinsecamente relacionados.

12 Essas interações estão sendo concebidas como aquelas concernentes a complexos processos de negociação, nos quais as soluções estão sujeitas às interferências de fatores internos nos Estados (PUTNAM, 1988).

poder construindo coalizões em torno desses interesses diversos. No nível internacional, os governos procuram aperfeiçoar as capacidades de satisfazer demandas domésticas e, por outro lado, de mitigar efeitos adversos de decisões de repercussão internacional (PUTNAM, 1988).

Uma vez feita a distinção entre os níveis acima, que são “tabuleiros<sup>13</sup> de um mesmo jogo”, nenhum deles deve ser ignorado pelos “jogadores<sup>14</sup>”, ou pelos “negociadores<sup>15</sup>” e “tomadores de decisão<sup>16</sup>” de Estados interdependentes. Logo, os líderes políticos nacionais atuam simultaneamente nos dois tabuleiros, o que demonstra a complexidade da ação política em meio à interação recíproca entre os níveis doméstico e internacional (PUTNAM, 1988).

Essa dificuldade pode ser observada na seguinte afirmação de Robert D. Putnam (1941-):

A complexidade incomum deste jogo de dois níveis é que as jogadas que são racionais para um jogador em um tabuleiro (como elevação dos preços da energia, concessão territorial ou limitação de importações de automóveis) podem ser inapropriadas para o mesmo jogador no outro tabuleiro (EVANS; JACOBSON; PUTNAM, 1993, p. 436, tradução do autor<sup>17</sup>).

A asserção citada acima deixa claro que não basta uma “jogada”, ou melhor, uma atuação no ambiente interno, por exemplo, ser racional, pois é preciso considerar também as influências em outro nível, isto é, existe uma necessidade de percepção abrangente das relações entre os tabuleiros e das possíveis consequências das ações. Assim, tal complexidade costuma estar presente nos cálculos políticos<sup>18</sup>.

Em contrapartida, esse entrelaçamento entre os dois níveis não deve ser visto apenas como um dificultador na atuação política. Ele pode favorecer jogadores hábeis, que consigam calcular movimentos em um tabuleiro para engendrar resultados em outro, a fim de

13 O termo “tabuleiro” está se referindo genericamente ao nível doméstico ou internacional.

14 O termo “jogador” está sendo usado, de forma genérica, para indicar uma liderança política que atua simultaneamente nos dois níveis supramencionados.

15 O termo “negociador” deverá ser associado ao indivíduo que atua nas negociações interestaduais.

16 A expressão “tomadores de decisão” refere-se às lideranças políticas estaduais que atuam no SI e, normalmente, no ambiente interno.

17 No original: “*The unusual complexity of this two-level game is that moves that are rational for a player at one board (such as raising energy prices, conceding territory, or limiting auto imports) may be impolitic for that same player at the other board.*”

18 Putnam (1988) afirma, por exemplo, que, quando um Estado importante no SI fica desapontado com outro, a possibilidade de negociação entre essas unidades estaduais pode ser comprometida. E, também, no plano interno, qualquer líder político que venha a falhar em satisfazer seus compatriotas, ao conduzir negociações internacionais, arrisca-se a perder apoio político e, possivelmente, o cargo.

alcançar objetivos que seriam inatingíveis se essa correlação não ocorresse (PUTNAM, 1988).

Além disso, essa influência mútua entre os níveis, que afeta as RI, depende pouco do arranjo institucional do momento. Por exemplo, mesmo que tenha uma forte coalizão governante, um Estado não consegue atuação externa unitária, isenta de pressões internas. Segundo Putnam (1988), a melhor descrição dessa influência interna nas RI deve repousar em “determinantes domésticos”, que são fatores que pressionam o ambiente político: partidos, classes sociais, grupos de interesse, legisladores, opinião pública e períodos eleitorais.

Após o estabelecimento das relações entre os níveis supracitados, depreende-se que um líder político não está dissociado do seu público interno na tomada de uma decisão internacional. Pode-se inferir, então, que existe algum processo de avaliação interna das negociações no âmbito externo. Na perspectiva teórica ora apresentada, como isso ocorre?

## 2.2 Ratificação interna e a importância dos *Win-Sets*<sup>19</sup>

Para efeito de análise da relação interestatal, supõe-se que os negociadores busquem acordos satisfatórios, que necessitam de ratificação interna. Ademais, para decomposição desse processo de acordo e ratificação, uma liderança estatal nas negociações é considerada como um “Negociador Chefe” (NC), que procura alcançar acordos favoráveis para seus “constituintes<sup>20</sup>” e que não possui posições políticas independentes<sup>21</sup> (PUTNAM, 1988). Por conveniência, então, o Jogo de Dois Níveis pode ser decomposto em dois estágios:

- 1 – Barganha entre negociadores - “Nível I” (N1) - fase de negociação externa; e
- 2 – Discussões com constituintes, em cada ambiente doméstico, para decidir pela ratificação de um acordo - “Nível II” (N2) - fase de ratificação interna.

Segundo Putnam (1988), esse esquema sequencial é proveitoso para exposição

19 O termo “*win-set*”, utilizado por Putnam (1988), será usado com a transcrição original, em inglês.

20 O termo “constituintes” é a tradução realizada pelo autor da palavra inglesa “*constituents*”, e será associado aos elementos do público interno de um Estado que autorizam seus representantes. Disponível em: <<https://www.merriam-webster.com/dictionary/constituent>>. Acesso em: 03. jun. 2021.

21 De acordo com Putnam (1988), a expressão “posição política independente” é entendida como uma postura, em política externa, que esteja em desacordo com a vontade prevalectente no âmbito doméstico.

teórica, porém não é acurado para descrever a interação entre os níveis, tendo em vista a importância do efeito da expectativa; pois, às vezes, a negociação inicial no N2 é necessária, para se firmar um ponto de partida, antes de se propor um acordo no N1. Entretanto, o aspecto mais relevante é que qualquer tipo de acordo ou ação no N1 deve ser ratificado no N2, o que estabelece uma conexão importante entre os dois níveis (PUTNAM, 1988).

A ratificação pode ser associada a um procedimento legislativo de votação, como aquele que ocorre, por exemplo, no Senado dos EUA, que, constitucionalmente, requer dois terços dos votos dos parlamentares para ratificação de tratados. No entanto, o termo ratificação refere-se a qualquer processo no N2 que chancele ações ou acordos executados no N1, mesmo que não formalmente. Como corolário disso, as possíveis ações no N1 são influenciadas pelas expectativas prévias de aprovação no N2 (PUTNAM, 1988).

Essa questão da ratificação interna pode ser contestada quando se analisam Estados que não são classificados como democracias. Contudo, Putnam (1988) considera que esse processo de ratificação não precisa ser democrático no sentido normalmente entendido<sup>22</sup>. Assim, uma ação ou acordo internacional, de qualquer forma, deve ser ratificado pelo N2 da respectiva parte interessada<sup>23</sup> (PUTNAM, 1988).

Após a discussão sobre a ratificação doméstica, cabe introduzir o conceito de “*Win-set*” (WS). Para um dado N2, WS é o conjunto dos possíveis acordos ou ações realizadas no N1 que podem ser aprovadas pelos constituintes<sup>24</sup>. Existem dois aspectos importantes sobre os WS no N2 que permitem compreender ações no N1 (PUTNAM, 1988).

O primeiro aspecto é que quanto maiores forem os WS, maior será a probabilidade de um acordo no N1, já que qualquer acordo deve estar em conformidade com os WS de ambas as partes<sup>25</sup>. Por outro lado, quanto menores forem os WS, as chances de que

22 Não será abordada aqui essa discussão, pois, para o propósito deste estudo, é importante destacar a conexão entre os dois níveis, que é marcada pela influência do público interno nas decisões que envolvem Estados.

23 Como consequência, um acordo previamente celebrado no N1, que necessite ser alterado no N2 de um Estado, pode ser rediscutido no N1 para um novo pacto (PUTNAM, 1988).

24 Essa possibilidade de aprovação significa “vencer”, isto é, obter maioria no processo de ratificação interna.

25 Segundo Putnam (1988), os WS dos Estados em negociação devem se sobrepor para que haja sucesso, logo,

um negociador não cumpra compromissos assumidos no N1 aumentam, resultando, provavelmente, em uma “defecção involuntária<sup>26</sup>” (PUTNAM, 1988).

O segundo se relaciona ao tamanho relativo dos WS, pois esse dimensionamento afeta as concessões que podem ser obtidas nas negociações internacionais. Isso ocorre porque se o WS de um negociador for percebido como muito abrangente, ele pode ser pressionado por um acordo favorável a sua contraparte, por possuir um espectro significativo de acordos suscetíveis de ratificação. Assim, aquele negociador que, por outro lado, tem um reduzido WS apresenta uma vantagem em negociações, já que pode ceder menos nas tratativas, usando a justificativa de que possui dificuldades de aprovação doméstica (PUTNAM, 1988).

Depois dessa descrição do processo de ratificação interna e da importância dos WS nas negociações internacionais, cabe analisar os fatores mais importantes que determinam a composição das possíveis soluções que podem ser aceitas no N2 de um Estado.

### 2.3 Fatores determinantes do *Win-Set*

Pelo exposto até aqui, a abrangência do WS é capital para atuações políticas em dois níveis. Para determiná-la, de acordo com Putnam (1988), pode-se analisar três dimensões: as preferências e coalizões no N2; as instituições no N2; e as estratégias dos negociadores no N1.

A primeira dimensão considerada acima estabelece que o tamanho de um WS depende da distribuição de poder, das preferências e das coalizões suscetíveis de realização no N2 (PUTNAM, 1988). Dessa forma, as particularidades da perspectiva política interna de um Estado, no que se refere ao poder e às preferências dos principais atores no N2, devem ser observadas, pois, a depender do assunto a ser tratado, essas forças internas se conformam

---

quanto maiores eles forem, maior será a probabilidade de interseção entre eles.

26 O conceito de “defecção involuntária” de Putnam (1988) se refere a uma incapacidade de um agente na entrega de uma promessa assumida no N1, por conta de não conseguir ratificação interna. Tal conceito torna-se importante na medida em que um negociador pode usar a estratégia de disfarçar uma defecção voluntária, alegando incapacidade de conseguir aprovação no seu N2 (PUTNAM, 1988).

convenientemente<sup>27</sup>. Ademais, Putnam (1988) também afirma que o custo<sup>28</sup> para o público interno da não aprovação de um acordo influencia o tamanho do WS, pois, caso a possibilidade de não-acordo não repercuta diretamente nos constituintes, mais limitado é o campo de atuação de um negociador para conseguir ratificação interna de uma questão.

O conjunto de instituições no N2 também afeta a composição do WS, pois o seu funcionamento e as respectivas práticas políticas aumentam, ou não, as probabilidades de aprovação interna. Um caso comum e de fácil entendimento é a votação de um assunto em um Parlamento, onde, a depender do mandamento constitucional de cada Estado, uma ratificação ocorre quando a quantidade de votos dos parlamentares atinge um mínimo previsto. Essa variação de procedimentos institucionais pode dificultar uma vitória na ratificação interna de uma questão, na medida em que interfere no dimensionamento do WS<sup>29</sup> (PUTNAM, 1988).

Por fim, a última dimensão de Putnam (1988), referente à conformação do WS, está relacionada à estratégia adotada por um negociador no N1, na qual busca aumentar o WS de seu homólogo para maximização das chances de uma proposta ser ratificada pela outra parte. Também deseja aumentar o próprio WS, de forma a conseguir maior probabilidade de ratificação interna de um acordo. No entanto, paradoxalmente, esse negociador limita-se em incrementar o próprio WS, pois, quanto maior ele for, mais fraca se torna a posição de barganha no N1, já que a parte adversária pode solicitar mais concessões (PUTNAM, 1988).

Ao se compreender esses fatores que dimensionam o WS, percebe-se que os Estados, nas RI, buscam a todo instante compreender seu ambiente interno e o SI, na medida em que esse conhecimento é fundamental na condução das negociações, sendo preciso, então,

27 Um exemplo é o caso de um governo que aplica medidas restritivas à exportação de produtos do agronegócio, fazendo com que grupos de pressão e atores institucionais, que se sustentam nessas questões comerciais, conjuguem sua atuação em torno do tema em pauta. Isso deve ser observado pelos negociadores.

28 O “custo” é considerado como o resultado direto para os constituintes da não aprovação de uma proposta, apesar desse custo de “não-acordo” ser distinto para diferentes grupos sociais. O não-acordo representa o *status quo*, que pode degenerar-se em condição doméstica pior, já que a ratificação não é uma escolha entre duas propostas diferentes para a mesma questão, e sim a decisão por um acordo ou não (PUTNAM, 1988).

29 Mesmo que esses procedimentos não sejam formais, também podem aumentar ou diminuir o tamanho do WS. Por exemplo, Estados que somente negociam externamente depois de amplo consenso interno têm o seu WS reduzido. Por outro lado, Estados com significativa disciplina e respeito ao partido governante conseguem aumento de WS, pois têm mais chances de apoio doméstico nas negociações (PUTNAM, 1988).

ter uma percepção ampla dos WS. Ademais, pode-se deduzir também que, uma vez conhecidos os determinantes das possíveis soluções ou ações com aceitação doméstica, existe a possibilidade de se moldar o Jogo de Dois Níveis em favor de interesses estatais.

#### 2.4 Moldando o jogo: incerteza e “reverberação”<sup>30</sup>

Os negociadores no N1 estão, na maioria das vezes, mal informados sobre a real condição política no N2, em especial no lado adversário. Essa ausência de perfeita informação inclui um certo grau de incerteza no Jogo de Dois Níveis, tendo implicações na condução de negociações e na adoção de posturas no N1<sup>31</sup>. Consequentemente, ela força negociadores a entender melhor o seu próprio N2, antes que seu adversário o faça, de forma a dimensionar o seu poder de barganha. Além disso, a incerteza sobre o WS adversário aumenta a preocupação com defecção involuntária, pois um acordo só pode ser bem-sucedido se o negociador estiver convencido de que a solução proposta coincide com o WS do oponente (PUTNAM, 1988).

A estrutura, então, que permeia o processo de negociação com os possíveis custos e benefícios, deve ser bem conhecida antes de qualquer movimento dos negociadores. Assim, é possível que os participantes tentem reestruturar o jogo e alterar a percepção que o adversário tem dos custos de não-acordo e dos benefícios dos acordos propostos. Essa tarefa se torna mais difícil no Jogo de Dois Níveis do que nas negociações convencionais<sup>32</sup>, porque é bem mais difícil atingir os constituintes presentes no N2 adversário com mensagens persuasivas. Grande parte da atividade de representantes diplomáticos como embaixadores, por exemplo, possui a função de expandir o WS de um Estado de interesse (PUTNAM, 1988).

Contudo, nem sempre essa mudança de WS no N2 adversário ocorre como decorrência de ações de diplomatas no Estado acreditado, pois acontecimentos internacionais

---

30 Putnam (1988) usa o termo “reverberação” para definir um fenômeno no qual um efeito é gerado em um ambiente a partir de uma ação em outro, podendo esse efeito ser positivo ou negativo.

31 Essa incerteza pode ser um elemento de barganha ou um dificultador (PUTNAM, 1988).

32 Para Putnam (1988), um negociador eficiente procura convencer oponentes de que o seu próprio WS é favorável a um determinado acordo e que algumas propostas, que favoreçam outras partes, são de ratificação improvável. Esse uso de incertezas, no entanto, tem como moldura a citada possibilidade de defecção.

podem “reverberar” no ambiente político doméstico da outra parte, mudando a percepção dos possíveis acordos e influenciando as negociações entre Estados. Assim, esse fenômeno da “reverberação” implica que um aumento da pressão internacional pode modificar o WS e, quando o efeito é positivo, facilitar a realização de acordos<sup>33</sup> (PUTNAM, 1988).

Essa “reverberação” não ocorreria caso as preferências nacionais fossem exógenas do ponto de vista das RI, porém essa separação é cada vez mais difícil no mundo em que os atores internacionais são, cada vez mais, interdependentes. Sendo assim, a reverberação é um dos elementos presentes nas relações entre Estados e está em consonância com a modelagem das RI baseada na interação entre os dois níveis<sup>34</sup> (PUTNAM, 1988).

Esse ambiente de incerteza, no qual as negociações e ações internacionais se desenvolvem, é o nicho de atuação do NC de um Estado. Esse negociador deve ser um jogador que conheça as peculiaridades do Jogo de Dois Níveis, mormente o fato de que ações em um nível podem impactar outro ambiente de acordo com o fenômeno da reverberação.

## 2.5 A atuação do Negociador Chefe

No modelo teórico que está sendo apresentado, o NC é o elo entre o N1 e o N2. Entretanto, esse NC foi concebido anteriormente, por simplificação, como uma conexão entre os níveis que não manifestava visão política independente da prevalecente no seu respectivo N2. Dessa forma, ele foi considerado como um fidedigno representante dos interesses dos seus constituintes. Só que essa concepção do NC normalmente não corresponde à realidade, na qual ele possui visões políticas próprias. Na prática, o NC pode divergir dos constituintes, o que apresenta um risco elevado de desgaste político, pois essas negociações em dois níveis são custosas e interferem nas prioridades políticas<sup>35</sup> (PUTNAM, 1988).

33 Uma “reverberação negativa” pode ocorrer se uma pressão externa criar resistência doméstica no adversário e se o Estado que pressiona passar a ser visto como inimigo e não como possível aliado (PUTNAM, 1988).

34 Segundo Putnam (1988), um negociador pode se utilizar da reverberação para moldar o Jogo de Dois Níveis.

35 Apesar do risco, existem motivos que levam o NC à negociação internacional. Primeiro, melhorar a própria posição no N2, pois um acordo bem-sucedido pode aumentar os seus recursos políticos. Segundo, mudar o equilíbrio de poder no N2 em favor de políticas de sua preferência, já que as negociações internacionais

Segundo Putnam (1988), então, o NC privilegia seu cálculo doméstico quando necessita decidir, pois seu cargo está diretamente relacionado ao seu apoio no N2. Assim, é mais provável que ele leve para ratificação no N2 questões que exijam para aprovação pouco investimento de capital político e que apresentem grande retorno, uma vez ratificadas. Essa conceituação demonstra que o NC possui determinado poder de veto sobre possíveis acordos. Dessa forma, mesmo quando uma proposta é abarcada pelo WS no N2, um acordo dificilmente pode ser levado a cabo se o NC se opuser<sup>36</sup> (PUTNAM, 1988).

Ao se considerar o NC não mais como um mero representante de interesses dos constituintes, verifica-se a possibilidade de que grupos componentes do N2 estejam mais ávidos por um acordo (ou não-acordo) do que o próprio NC. Segundo Putnam (1988), essa situação foi observada no início dos anos 1970, quando o público estadunidense estava mais ansioso pelo fim do envolvimento no Vietnã<sup>37</sup> do que a administração de Nixon<sup>38</sup>. Nesse caso, o risco da rejeição pelo então presidente estadunidense de um acordo viável no seu N2 favorecia seus oponentes norte-vietnamitas. Logo, o descontentamento doméstico nos EUA sobre o envolvimento no conflito do Vietnã claramente teve alguma influência no acordo firmado nas Negociações de Paris (1968-1973)<sup>39</sup> (PUTNAM, 1988).

Após esse oportuno exemplo de Robert D. Putnam sobre o Jogo de Dois Níveis aplicado ao Vietnã, cabe compreender, à luz da teoria, alguns elementos desse “conflito armado<sup>40</sup>” e buscar melhor apreender as relações entre guerra, opinião pública e governo.

---

permitem que o NC atue internamente de uma forma que seria inviável sem sua atuação no N1. E, por fim, perseguir sua própria concepção de interesse nacional no contexto internacional (PUTNAM, 1988).

36 A constatação se aplica a ambas as partes em uma negociação no N1, logo as chances de acordo são menores do que a interseção dos dois WS envolvidos na negociação poderiam sugerir *a priori* (PUTNAM, 1988).

37 Ao longo do texto, quando for citado “conflito do Vietnã”, “Guerra do Vietnã”, ou até mesmo “Vietnã”, os termos deverão ser associados à Guerra do Vietnã (1960-1975), conforme a distinção feita por Magnoli (2006) entre os dois conflitos ocorridos na Indochina entre 1946 e 1975.

38 As referências ao 37º presidente dos EUA serão feitas pelo nome “Richard Nixon” ou somente por “Nixon”. Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/Richard-Nixon>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

39 As Negociações de Paris ocorreram de 1968 a 1973. Durante essas longas negociações de paz, além de aproximadamente 20.000 soldados estadunidenses, cerca de 750.000 vietnamitas, de ambos os lados, talvez tenham morrido na Guerra do Vietnã (TUCKER, 2011, p. 876).

40 Segundo a Doutrina Militar Naval (DMN) da Marinha do Brasil (MB), a “guerra”, no seu sentido clássico, é o “conflito” no seu grau máximo de violência, que difere, na perspectiva jurídica, do termo “conflito armado” (BRASIL, 2017, p. 2-2). Entretanto, para o propósito deste trabalho, não será feita essa distinção.

### 3 GUERRA DO VIETNÃ, OPINIÃO PÚBLICA E GOVERNO

A violência inerente ao conflito armado produz feridas, por vezes, difíceis de mensurar e de superar. Assim, a guerra, fazendo parte da experiência humana, fatalmente deixa marcas de horror que podem moldar a consciência coletiva de um povo<sup>41</sup>. O Vietnã não fugiu a essa regra, que não deve embotar a compreensão das particularidades do conflito, mas sim aguçá-la a busca das relações que motivaram certos acontecimentos.

Dentro dessa perspectiva, será feita uma abordagem de aspectos concernentes à opinião pública de um povo sob efeito de uma guerra prolongada e da consequente influência na condução das ações no Vietnã em 1972. Assim, posteriormente, poderão ser analisadas outras relações relevantes, que culminaram na ocorrência da minagem do HPH, no contexto de mudança de cenários que comandavam a definição de objetivos na condução da guerra.

#### 3.1 Uma relação triangular: povo, Negociador Chefe<sup>42</sup> e guerra<sup>43</sup>

A relação entre um povo soberano e a realização de uma guerra, tendo como mediador na sua condução um presidente, o “Comandante Supremo<sup>44</sup>” (CS) das Forças Armadas (FA), é complexa, pois a vontade do soberano nem sempre se efetiva imediatamente em ações militares<sup>45</sup> no Teatro de Operações (TO)<sup>46</sup>. Ademais, aquele que decide pelo emprego das FA, o CS, é também quem decide diretamente pela realização de algumas operações militares, que possuem fortes implicações políticas, e pela retirada das tropas de uma guerra<sup>47</sup>. Daí, pode-se afirmar que pressões de natureza diversa afetam esse decisor.

41 O “horror da guerra” pode advir de juízos da coletividade, em bases axiológicas, sobre fatos impactantes ao espírito humano, mas a experiência ética precede qualquer juízo. Para Reale (2014), ela é intransferível, por mais que se aprenda com os valores alheios, sendo cada homem responsável pela própria redenção.

42 Nesta análise, a figura do NC será associada ao presidente estadunidense em exercício.

43 Para este estudo da Guerra do Vietnã, serão usados, como referência, alguns termos e definições da DMN.

44 É a autoridade no mais alto nível de condução de uma guerra, no nível político (BRASIL, 2017, p. 2-3).

45 A DMN faz distinção entre “Operações de Guerra Naval” e “Ações de Guerra Naval” (BRASIL, 2017), porém, para o propósito deste trabalho, não será adotada rigidez doutrinária nesse tipo de referência, logo, por vezes, a menção a uma ação militar poderá estar relacionada, com uso de maior rigor, a uma operação.

46 Segundo a DMN, o TO é o espaço geográfico no qual as operações militares são conduzidas a fim de se cumprir uma determinada missão (BRASIL, 2017, p. 3-1).

47 BRASIL, 2017, p. 2-4.

Para análise dos elementos relacionados acima, será aplicada a terminologia desenvolvida por Putnam (1988), na supramencionada teoria, de forma a se observar as relações entre a opinião pública estadunidense e a Guerra do Vietnã, destacando-se o papel do CS. Assim, o CS será relacionado com o NC. Além disso, a conformação da opinião pública dos EUA estará abarcada pelo N2 e as suas preferências vão moldar o seu WS, que será tratado como a aceitação de possíveis decisões do NC quanto à condução da guerra.

A questão do entrelaçamento do ambiente doméstico com o SI, neste caso, será observada na relação entre a decisão política de ação militar externa e o ambiente interno, tendo como moldura as contingências do SI. Logo, o WS adversário dos EUA será visualizado no inimigo e também na disposição internacional em não reagir contrariamente a ações militares decisivas no Vietnã. Ademais, as ações adotadas pelos contendores, militares ou políticas, serão avaliadas como passíveis de causar reverberação no N2 alheio.

Dessa forma, na análise da situação doméstica nos EUA, em torno da crise do Vietnã, entre 1969 e 1972, será buscada a sua relação com a Operação *Pocket Money*, que se caracterizou pela minagem do HPH, na República Democrática do Vietnã (RDV) ou Vietnã do Norte, pela *United States Navy* (USN). Ressalta-se que a decisão do NC de minar o porto norte-vietnamita ocorreu em 1972, ano eleitoral, no final do primeiro mandato de Nixon.

E, remetendo-se um olhar ao ano de 1969, na visão de Kissinger<sup>48</sup> (2012), coube a Nixon<sup>49</sup> a responsabilidade de iniciar a difícil missão de retirar os EUA de um envolvimento militar mal sucedido no Vietnã, que perdurava por duas décadas. Essa avaliação é importante para que se possa inferir a dificuldade do NC em empreender ações na condução do conflito, já que o povo ansiava pelo término dessa guerra na Ásia. Tal afirmação é corroborada pelas

48 Henry A. Kissinger (1923-) é um cientista político estadunidense, que foi Assessor de Segurança Nacional de 1969 a 1975 e Secretário de Estado de 1973 a 1977 (TUCKER, 2011, p. 593). As referências ao ex-Assessor de Segurança Nacional poderão ser feitas pelo nome “Henry Kissinger” ou por “Kissinger”.

49 Nixon governou de 1969 a 1974, tendo vencido a reeleição, em 1972, com uma das maiores vantagens já registradas. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/presidents/richard-nixon/>>. Acesso em: 05 abr. 2021. O candidato derrotado foi o democrata George Stanley McGovern (1922-2012), que perdeu o pleito eleitoral advogando um fim imediato para a Guerra do Vietnã. Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/George-McGovern>>. Acesso em: 14 abr. 2021.

circunstâncias de grande divisão interna<sup>50</sup>, de proporções não observadas desde a Guerra de Secessão (1861-1865)<sup>51</sup> (KISSINGER, 2012).

De forma a explicitar a situação vivenciada por Nixon no período supracitado, coincidente com o seu primeiro mandato, cabe relacionar alguns aspectos atinentes à Guerra do Vietnã. Assim, será realizada uma descrição sucinta sobre o conflito e a natureza do envolvimento dos EUA, o que facilitará a compreensão de como foram consolidadas as suas preferências internas e, conseqüentemente, o WS no seu N2. Além disso, o “determinante doméstico” a ser destacado, no Jogo de Dois Níveis, será a opinião pública estadunidense.

### 3.2 Considerações sobre a Guerra do Vietnã (1960-1975)

Em que contexto se desenvolveu a Guerra do Vietnã e qual era a percepção da atuação estadunidense no mundo que surgiu após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945)<sup>52</sup>? Após esse conflito, que enfraqueceu os Estados europeus, especialmente do ponto de vista econômico, os EUA ascenderam como superpotência econômica e militar. Assim, engajaram-se em uma disputa tácita, sem enfrentamento militar direto, contra a ex-URSS, que também tinha saído como vencedora da Segunda Guerra, por esferas de influência no mundo<sup>53</sup>.

De acordo com Kissinger (2012), os EUA arrogaram-se a responsabilidade de criar uma ordem internacional a partir de um mundo destroçado, atuando para reabilitar a Europa, impedir a expansão comunista, além de prestar assistência aos Estados em desenvolvimento. Esse tinha sido o modelo da experiência dos EUA no século XX, que exportava, por meio de obras no exterior, valores considerados excepcionais. Entretanto, o paradigma desgastou-se na Indochina<sup>54</sup> (FIG. 1), a partir dos eventos no Vietnã, que fizeram o

50 Segundo Kissinger (2012), o empenho inicial para vencer a guerra em favor de instituições livres no sudeste asiático passou a ser visto, por parcela da sociedade dos EUA, como um empreendimento fracassado.

51 A Guerra de Secessão foi uma guerra civil que dividiu profundamente os EUA, culminando no enfrentamento da União, ao norte, contra os Confederados, ao sul (MAGNOLI, 2006, p. 220-249 *passim*).

52 Está sendo considerada como iniciada em 1939, ano da invasão da Polônia pela Alemanha (MAGNOLI, 2006, p. 363-364). Doravante, a expressão “Segunda Guerra” irá se referir à “Segunda Guerra Mundial”.

53 BLAINEY, 2015, p. 309-319 *passim*.

54 A Indochina, localizada na Ásia, é considerada como composta por Laos, Camboja e Vietnã.

povo dos EUA questionar a transposição desses valores para a Ásia (KISSINGER, 2012).

Esse tipo de fratura interna no entendimento da atuação internacional dos norte-americanos aponta para o Vietnã como um marco para os EUA do ponto de vista estritamente militar<sup>55</sup> e, também, na perspectiva da condução de suas políticas interna e externa. Então, qual teria sido a motivação do envolvimento estadunidense na Indochina?

### 3.2.1 Guerras na Indochina

A ideia mais arraigada no senso comum tem como primeira referência de conflito na Indochina a guerra na qual os EUA se engajaram diretamente e sofreram um dos maiores reveses da sua história. No entanto, a Indochina foi palco de dois conflitos militares distintos, porém, em certa medida, inter-relacionados, que perpassaram cerca de três décadas<sup>56</sup>.

O primeiro foi a Guerra da Indochina (1946-1954), que opôs o Movimento de Libertação Nacional do Vietnã, conhecido como Vietminh, à França, que à época era potência colonial da Indochina. Em seguida, o segundo foi a Guerra do Vietnã (1960-1975), que opôs a RDV e seus aliados comunistas da República do Vietnã (RV) ou Vietnã do Sul, estes últimos conhecidos como Vietcong, aos EUA e à RV (MAGNOLI, 2006). O significado dessas guerras para cada contendor apresenta particularidades que se relacionam com os objetivos perseguidos pelas lideranças políticas no decorrer dos dois conflitos armados.

A participação da França na Guerra da Indochina pode ser visualizada na moldura de uma potência enfraquecida no pós-Segunda Guerra<sup>57</sup>, que lutava para deter um sentimento inflamado de busca por independência, que começava a se espalhar pelas antigas colônias.

Segundo Magnoli (2006), na Guerra do Vietnã, pode-se dizer que a questão principal de disputa era a unidade do Estado vietnamita, o seu regime político e econômico.

<sup>55</sup> O estilo estadunidense de guerra, que se fundamentava na mobilização de uma poderosa economia industrial, no atrito, no elevado poder de fogo e nas ofensivas decisivas, demonstrou um esgotamento no Vietnã, marcando, assim, o início de uma evolução no pensamento militar (MAGNOLI, 2006, p. 418).

<sup>56</sup> MAGNOLI, 2006, p. 391.

<sup>57</sup> Após a Segunda Guerra, o Oceano Pacífico se tornou centro de eventos mundiais relevantes e as potências coloniais europeias assistiram ao declínio de seus impérios ultramarinos (BLAINEY, 2011, p. 178).

Contudo, os EUA interpretavam o conflito de forma peculiar, pois estavam preocupados com o futuro geopolítico da Ásia, ou seja, com a conformação da esfera de influência da ex-URSS.

Por outro lado, para destacar um aspecto do imaginário estadunidense no contexto da Guerra Fria<sup>58</sup> (1947-1989<sup>59</sup>), é relevante a reflexão de Kissinger (2014) sobre a natureza do engajamento norte-americano, que teria sido afirmado como primordialmente de caráter moral, em vez de geopolítico. Nesse sentido, as ações estadunidenses teriam sido mais uma cruzada por um mundo livre e menos uma forma de contenção do expansionismo soviético<sup>60</sup>.

A despeito dos distintos pesos que podem ser atribuídos ao papel dos EUA em um SI bipolar<sup>61</sup>, pode-se deduzir a existência de um componente “emocional” no seio da sociedade estadunidense, que se conectava com um tipo de missão com “fim superior”, afetando o apoio às políticas adotadas no exterior no período da Guerra Fria.

De qualquer forma, é inegável que a Guerra do Vietnã estava intimamente ligada aos interesses geopolíticos estadunidenses, como o próprio Kissinger reconhece<sup>62</sup>. Assim como também estava a Guerra da Indochina, tendo em vista o apoio fornecido pelos EUA aos franceses<sup>63</sup> em sua guerra colonial contra o Vietminh, já que era um adversário comunista.

Cabe ressaltar a visão vietnamita sobre a Guerra do Vietnã, a fim de iluminar uma questão relacionada à resiliência do inimigo dos estadunidenses. Os vietnamitas concebem o conflito como uma continuação da Guerra da Indochina, no sentido de também ter sido uma

58 A Guerra Fria foi concebida no contexto de uma ordem internacional caracterizada pelo antagonismo entre os EUA e a ex-URSS, na busca por esferas de influência, opondo o capitalismo ao comunismo, respectivamente. No período, não ocorreu enfrentamento militar direto entre essas superpotências, que buscaram manter um certo equilíbrio de poder militar, inclusive com capacidade de dissuasão nuclear (KISSINGER, 2014, p. 280-288 *passim*).

59 O período da Guerra Fria está sendo considerado como aquele entre a apresentação da “Doutrina Truman” ao Congresso dos EUA, em 1947, com as diretrizes da política externa de contenção ao expansionismo soviético, e a queda do muro de Berlim, em 1989, que precedeu a dissolução da ex-URSS em 1991 (BLAKEMORE, 2019).

60 Existiam válidos interesses em ambos os aspectos, só que a maneira como eram descritos tendia a obscurecer as tentativas de se definir prioridades estratégicas (KISSINGER, 2014, p. 287).

61 A “polaridade no SI” refere-se à distribuição de recursos entre “polos” (entre Estados ou grupos de Estados), nos quais o poder se concentra (MINGST, 2014, p. 86).

62 Os estadunidenses perceberam que era necessário resistir à expansão da ex-URSS, mas tentaram justificar essa necessidade com um argumento diferente daquele relacionado ao tradicional equilíbrio de poder (KISSINGER, 2012, p. 406).

63 Em 1951, os esforços navais franceses na Indochina alcançaram o seu auge com o recebimento de equipamentos militares e o apoio financeiro dos norte-americanos (TUCKER, 2011, p. 388).

guerra de libertação nacional, pois a derrota da França, com a subsequente retirada, impôs-lhes o ônus da perda da unidade estatal<sup>64</sup>. Assim, a guerra contra os EUA e os seus aliados da RV era a continuação de um embate que só poderia ser concluído com a retirada da fronteira artificial, que dividia o norte e o sul, e com a reunificação do Vietnã (MAGNOLI, 2006).

Essa interpretação e o desfecho visualizado demonstram o caráter da RDV na condução da guerra e das negociações e, também, o seu objetivo mais amplo. Nas palavras de Kissinger (2012), os norte-vietnamitas eram inimigos implacáveis, que não queriam saber de acordos, tendo lançado uma guerra com o intuito de vencer e não de fazer um negócio, e que tinham como objetivo a derrocada do governo da RV. Assim, percebe-se que a reunificação era um objetivo nacional a moldar o WS do adversário dos EUA, que perseguia esse fim com enorme disposição nos combates e nas negociações internacionais.

Após essa exposição de diferentes percepções quanto à natureza dos conflitos na Indochina, serão pontuados acontecimentos relativos ao Vietnã, no governo de Lyndon B. Johnson<sup>65</sup> (1908-1973), que moldaram o ambiente interno que se apresentou ao seu sucessor.

### 3.2.2 Lyndon Jhonson: a escalada e a deterioração da coesão interna

No início do ano de 1965, Robert S. McNamara (1916-2009), Secretário de Defesa, e McGeorge Bundy (1919-1996), Assessor de Segurança Nacional, apresentaram duas alternativas ao presidente Jhonson concernentes ao Vietnã. O presidente, que até então resistia a um engajamento mais efetivo, deveria escolher entre uma intervenção militar direta ou uma retirada do conflito (MCNAMARA, 1995).

64 Os Acordos de Genebra, em 1954, puseram fim à Guerra da Indochina, porém tiveram como uma das consequências a divisão do Vietnã em dois Estados: a RDV, com capital em Hanói, e o Estado do Vietnã, posteriormente chamado de RV, com capital em Saigon (TUCKER, 2011, p. 412-414 *passim*).

65 Lyndon B. Johnson foi o 36º presidente estadunidense e governou de 1963 a 1969. Na campanha de 1960, foi eleito vice-presidente na chapa John F. Kennedy (1917-1963), assumindo o cargo de presidente em 1963, quando Kennedy foi assassinado. Em 1964, Johnson foi eleito com mais de 15.000.000 votos, a maior margem popular na história estadunidense. As próximas referências ao presidente Lyndon B. Jhonson poderão ser feitas pelo nome “Lyndon Johnson” ou somente por “Jhonson”. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/presidents/lyndon-b-johnson/>>. Acesso em: 06 abr. 2021.

Em face das alternativas apresentadas, coube a Jhonson a decisão de escalar, em 1965, a participação dos EUA no Vietnã, iniciando bombardeios na RDV e aumentando o efetivo de tropas na RV de 23.000 para 175.000 homens<sup>66</sup>. Definido o caminho a seguir na condução da guerra, um aspecto a considerar dessa fase de escalada foi a ausência de um transparente debate público, o que acabou plantando as sementes da futura debilitação da credibilidade do governo (MCNAMARA, 1995).

Essa decisão de escalar a participação no Vietnã continha de forma implícita a expectativa de resolver o conflito rapidamente<sup>67</sup>, mesmo dentro de um contexto de “guerra limitada<sup>68</sup>”, face à possibilidade de interferência de Estados comunistas<sup>69</sup>. Assim, considerando a ausência de discussão interna<sup>70</sup> sobre a escalada militar, um prolongamento demasiado do conflito, ou revés para as forças estadunidenses, estava fadado a ser motivo de divisão doméstica e críticas ao governo. Esse risco assumido por Jhonson se materializou em desgaste político até o governo Nixon devido à demora e indefinição do conflito<sup>71</sup>.

Segundo Schmitz (2014), em 1968, existia uma situação de instabilidade, com distúrbios urbanos, assassinatos políticos, problemas econômicos e um sentimento antiguerra dividindo a nação, tendo a Guerra do Vietnã como elemento catalisador desses eventos<sup>72</sup>. Além disso, depois de quatro anos de escalada, um número superior a 540.000 soldados já tinham sido enviados para o combate, mais de 30 bilhões de dólares eram gastos por ano (TAB. 1) e mais bombas tinham sido lançadas no Vietnã do que na Segunda Guerra.

66 Essa opção acabou por polarizar a sociedade estadunidense e, posteriormente, teve um grande custo político ao presidente Jhonson (MCNAMARA, 1995, p. 169).

67 A despeito da escalada militar, uma mudança na dinâmica da guerra não ocorreu (SORLEY, 2011, p. 86).

68 No governo Jhonson, essa preocupação em limitar as ações militares ficou clara durante a Operação *Rolling Thunder* (1965-1968), quando algumas áreas não puderam ser bombardeadas (FIG. 2) durante a condução das operações militares vis-à-vis a possibilidade de intervenção sino-soviética (TUCKER, 2011, p. 122-124).

69 Mesmo com a escalada na guerra, as palavras do presidente Jhonson, citadas por Sorley (2011), são reveladoras: “não ampliar a guerra” (SORLEY, 2011, p. 92, tradução do autor); no original: “*no wider war*”.

70 MCNAMARA, 1995, p. 173.

71 Ao fim do mandato de Johnson, em 1968, ele não podia mais aparecer em público, exceto em bases militares ou em locais de elevada segurança, por causa dos manifestantes violentos (KISSINGER, 2012, p. 626).

72 Movimentos pela paz já existiam nos EUA antes do Vietnã, porém ficaram populares na era da Guerra Fria, em particular na época da corrida nuclear. Assim, a atuação dos EUA na Indochina, nos anos 1960, congregou insatisfações sociais em torno de um sentimento antiguerra, despertando essas forças latentes pela paz e também outras que desejavam reestruturar a sociedade estadunidense (TUCKER, 2011, p. 53).

Mesmo assim o conflito permanecia sem solução, pois os bombardeios tinham falhado em gerar progressos nas Negociações de Paris<sup>73</sup> e o número de baixas de soldados estadunidenses tinha passado de 30.000 mortos em 1969. Assim, o povo dos EUA estava cansado da guerra, que era considerada por muitos como um erro, e Nixon assumiu o governo em meio a essa divisão<sup>74</sup> e insatisfação social<sup>75</sup> (SCHMITZ, 2014). Dado esse cenário, o aspecto paradigmático dos EUA como defensor da liberdade ante a ameaça comunista sofre um desgaste e se mostra insuficiente para manter uma unidade no suporte às ações no Vietnã.

Apesar do crescimento do sentimento antiguerra na era Jhonson, deve-se observar também a evidente dificuldade de utilização plena dos recursos militares convencionais<sup>76</sup> disponíveis para romper o impasse no campo de batalha<sup>77</sup>. Isso porque a sombra da Guerra Fria encobria opções militares para pressionar o inimigo, fato que pode ser evidenciado na asserção de Kissinger (2012, p. 611), afirmando que “ao longo de toda a Guerra do Vietnã, os meios eram insuficientes para os objetivos declarados, e os objetivos só eram alcançáveis – quando muito – mediante riscos que Washington não se dispunha a correr.”

De acordo com Westmoreland (1976), nesse período de constante crise no governo Jhonson, a única forma dos bombardeios convencerem a RDV a desistir era atingi-la de forma poderosa e com precisão, demonstrando uma firme resolução em vencer. Assim, os ataques deveriam ter sido direcionados para alvos vitais como o modesto e importante parque

73 O General William C. Westmoreland (1914-2005), que comandou as forças norte-americanas no Vietnã, de 1964 a 1968, disse que a estratégia dos EUA não era derrotar o exército norte-vietnamita e sim colocar pressão nas lideranças em Hanói para que aceitassem um Vietnã dividido e se engajassem nas negociações. No entanto, o General Westmoreland também disse, em outra ocasião, que o propósito estadunidense era derrotar o inimigo e pacificar o Vietnã, em consonância com uma estratégia de atrição (SORLEY, 2011, p. 91-92). Apesar dessa aparente inconsistência, fica evidente que existia, sim, uma expectativa de gerar efeitos nas negociações a partir de ações militares, conforme o conceito de reverberação do Jogo de Dois Níveis.

74 A campanha pelos direitos civis nos anos 1960 e o movimento antiguerra foram forças extremamente divisivas no seio da sociedade estadunidense (TUCKER, 2011, p. 53).

75 Nixon se tornou presidente em um dos momentos de maior turbulência e divisão que a sociedade estadunidense enfrentara no século XX (SCHMITZ, 2014, p. 41).

76 Está sendo feita uma tácita distinção entre armamento convencional e nuclear, de acordo com a definição de “Arma Convencional” do Glossário das FA (BRASIL, 2015, p. 36).

77 Segundo Prados (2009), a utilização de armamento nuclear no Vietnã foi considerada, mas rejeitada. Apesar da dificuldade da superpotência militar em decidir a guerra, não era uma opção viável para os estrategistas dos EUA, pois o emprego dessa capacidade desafiava a ex-URSS e a China, existindo a possibilidade de consequências catastróficas. Além disso, existia, igualmente, grande potencial de inflamar a oposição interna estadunidense do movimento antiguerra, que também era impelido pelo risco da guerra nuclear.

industrial nas vizinhanças de Hanói e Haiphong, incluindo também no rol de operações a minagem do HPH<sup>78</sup>. Contudo, essa suposição deve ser analisada com cautela, por demonstrar uma visão parcial, carregada de mais peso militar do que político, que pode carecer de inserção no contexto mais amplo do conflito<sup>79</sup>.

Após contextualizar a situação de divisão doméstica antes do governo Nixon e a dificuldade de coincidir, na Guerra Fria, objetivos políticos com emprego de poder militar, serão analisados aspectos da opinião pública dos EUA, no período da administração Nixon até 1972, que servirão de base para a análise dos fatos que contribuíram para a minagem do HPH.

### 3.3 Aspectos sobre a opinião pública dos Estados Unidos da América de 1969 a 1972

Para entender a situação da opinião pública norte-americana em 1972, é importante investigar, inicialmente, como se comportou a aceitação da guerra desde o governo Jhonson até 1972. Ademais, também é relevante compreender as expectativas suscitadas pela eleição de Nixon, em 1968, quanto à continuação estadunidense no Vietnã, e visualizar a evolução dos objetivos perseguidos pelo presidente na condução da guerra.

Provavelmente, uma variável presente nos cálculos políticos estadunidenses era se o povo do Estado norte-americano, que iniciou sua história com uma postura isolacionista e que abraçou um protagonismo internacional no século XX<sup>80</sup>, toleraria por muito tempo perdas de vidas e de recursos na Ásia, mesmo que por motivos alegadamente nobres<sup>81</sup>.

Assim, nessa perspectiva inicial, cabe relevar alguns fatos com base em números sobre a guerra (TAB. 2). Pode-se afirmar que, de agosto de 1965 até maio de 1971, o número de soldados dos EUA mortos em combate foi crescendo substancialmente, de 166 a 44.980,

---

78 Essa afirmação supõe ser um exagero o receio dos EUA de que pesados bombardeios aéreos e a minagem do HPH pudessem levar a uma intervenção sino-soviética no Vietnã (WESTMORELAND, 1976, p. 135).

79 Percebe-se, nos comentários, o ressentimento de um comandante que não pôde lançar mão de alguns recursos militares, além de não ter tido liberdade na designação de alvos, a fim de alcançar objetivos operacionais, que gerassem efeitos estratégicos, no sentido de pavimentar o caminho da vitória.

80 KISSINGER, 2012, p. 13.

81 Os críticos queriam um fim imediato à matança no Vietnã e foram se exacerbando com a guerra, que imputava escolhas aos EUA que ameaçavam a crença no seu excepcionalismo (KISSINGER, 2012, p. 627).

respectivamente. No mesmo período, em movimento oposto, o percentual de estadunidenses que apoiavam a guerra apresentou queda significativa, de 61% em 1965 até um mínimo de 28% em 1971<sup>82</sup> (GRAF. 1). Logo, depreende-se que a variação negativa do suporte e do contentamento popular pressionava o meio político dos EUA por um fim para o conflito.

De igual modo, nesse período, os presidentes estadunidenses também sofreram desgaste junto à opinião pública<sup>83</sup>. De acordo com Tucker (2011), entre os aspectos decisivos para essa erosão de apoio popular, cabe citar, em especial, a Ofensiva do Tet<sup>84</sup>, em janeiro de 1968, que fez com que avaliação geral de Jhonson sofresse uma queda significativa, de 48% para 36%, assim como a avaliação da forma pela qual conduzia a guerra, de 40% para 26%<sup>85</sup>.

Apesar dos efeitos negativos do Tet, uma pesquisa de ano eleitoral<sup>86</sup>, em novembro de 1968, apontou que 19% da população era a favor da retirada, enquanto 34% queria a escalada na guerra. Posteriormente, com a eleição de Nixon, a preferência pública pela retirada imediata começou a crescer, e, apesar da maioria da população se opor à guerra, não havia consenso sobre como deveria ser a retirada do Vietnã (TUCKER, 2011). Dessa forma, crescia a insatisfação com o conflito, assim como a tendência de apoio à retirada, porém a forma de realizá-la ainda não era uma aspiração estadunidense bem definida<sup>87</sup>.

O presidente Nixon, então, agiu para diminuir a velocidade de crescimento das preferências internas pela retirada<sup>88</sup>. Nesse contexto, insere-se a política de “Vietnamização<sup>89</sup>” do conflito, a supressão de confrontos diretos no Vietnã que pudessem gerar baixas de

82 TUCKER, 2011, p. 946.

83 Jhonson e Nixon enfrentaram significativas manifestações antiguerra (TUCKER, 2011, p. 53-55).

84 A Ofensiva do Tet foram ataques coordenados dos comunistas, que ocorreram de janeiro a março de 1968. O principal foco da ofensiva era Saigon e o plano tinha a intenção de causar levantes populares incontrolláveis na RV e, assim, minar a vontade de lutar dos estadunidenses. O resultado militar foi um fracasso, porém teve grande impacto psicológico nos EUA, por conta de transmissões na mídia de imagens relativas ao poderio militar norte-americano sendo colocado sob cerco no Vietnã. É considerada uma vitória tática dos EUA, porém uma derrota estratégica (TUCKER, 2011, p. 1102-1105 *passim*).

85 Cf. nota de rodapé n° 82 deste trabalho.

86 Pesquisa realizada pelo *University of Michigan Survey Research Center* (TUCKER, 2011, p. 945).

87 TUCKER, 2011, p. 945-946 *passim*.

88 Cf. nota de rodapé n° 87 deste trabalho.

89 A “Vietnamização” foi uma terceira via adotada por Nixon para tentar harmonizar dois objetivos conflitantes: terminar a guerra e não capitular. Consistia em manter o moral elevado no ambiente doméstico, criar condições para a RV assumir os combates e levar a RDV a negociar (KISSINGER, 2012, p. 632).

estadunidenses e o apelo à “paz com honra<sup>90</sup>” (TUCKER, 2011). Essa preocupação de Nixon com apoio interno demonstra uma busca de suporte popular a sua forma de conduzir a guerra, que não coadunava com uma retirada imediata. Em sua perspectiva, o povo deveria perceber que a guerra caminhava para um fim e que ações estavam sendo adotadas nesse sentido.

Tucker (2011) afirma que as medidas do presidente para angariar apoio foram, de início, eficazes, pois, em abril de 1970, uma pesquisa *Gallup*<sup>91</sup> demonstrou que 48% dos estadunidenses aprovavam Nixon na condução da guerra, enquanto 41% desaprovavam. No entanto, esse apoio não pôde ser sustentado devido as suas ações subsequentes. A opinião pública mudou drasticamente contra a forma do governo conduzir a guerra após a incursão no Camboja<sup>92</sup>, em 30 de abril de 1970, e depois da morte de quatro estudantes na *Kent State University*<sup>93</sup>, em Ohio, que protestavam contra o conflito, em 4 de maio de 1970<sup>94</sup>.

Esses fatos de repercussão negativa, apesar de erodirem o apoio interno do presidente Nixon, não foram suficientes para mudar o curso dos acontecimentos, pois uma retirada imediata não aconteceu<sup>95</sup>. Na verdade, o ambiente político estadunidense seguiria com a meta de negociar a retirada definitiva das tropas do Vietnã mediante condições ditadas pelos EUA, em especial a manutenção de um regime anticomunista em Saigon<sup>96</sup>.

Apesar dessa meta de retirada condicionada, a realidade política, no início do primeiro mandato, permitiu que Nixon adotasse um discurso popular ao afirmar que a guerra tinha sido um cálculo errado do seu antecessor e que providenciaria uma retirada unilateral,

90 Expressão refere-se à saída do Vietnã sem aparência de derrota para os EUA (HEARDEN, 2017, p. 191).

91 *Gallup* é um instituto de pesquisa estadunidense, fundado por George H. Gallup (1901-1984). Disponível em: <<https://www.gallup.com/corporate/178136/george-gallup.aspx>>. Acesso em: 04 jun. 2021.

92 Em abril de 1970, Nixon anunciou que tropas estadunidenses estavam atacando santuários comunistas no Camboja. Em reação à invasão, vários protestos antiguerra se espalharam pelos *campi* universitários dos EUA (TUCKER, 2011, p. 1756). Depreende-se que o anúncio dessa incursão refletiu uma possível escalada com participação estadunidense, apesar das promessas do governo Nixon de acabar com a guerra.

93 Cf. HEARDEN, 2017, p. 198.

94 Posteriormente, uma pesquisa *Harris Poll* mostrou que o percentual de estadunidenses, achando a retirada de tropas do Vietnã muito lenta, passou de 26%, no final de 1969, para 34%, em maio de 1970; depois para 53%, em novembro de 1970, até ficar em 45%, em maio de 1971 (TUCKER, 2011, p. 946).

95 HEARDEN, 2017, p. 199.

96 A posição de Hanói não mudara até outubro 1972, com os EUA querendo um acordo e Hanói a capitulação estadunidense. Assim, não se chegava a um meio termo que tornasse possível um acordo, objetivo que só poderia ser alcançado quando ocorresse um equilíbrio de forças no terreno (KISSINGER, 2012, p. 635).

terminando a participação dos EUA no Vietnã<sup>97</sup>. Essa posição diferiu da adotada na corrida eleitoral, quando defendia a necessidade da guerra contra a agressão comunista e de não abandonar repentinamente o conflito, pois considerava o término do Vietnã um evento crítico para a credibilidade estadunidense. Contudo, a oposição política à guerra tinha mostrado que qualquer postura distinta da popular deveria ser adotada com cuidado (SCHMITZ, 2014).

Essa dualidade política, que tentava equilibrar o desejo de paz com um fim adequado para a guerra, do ponto de vista moral e internacional, foi um aspecto recorrente no governo Nixon. Ademais, qualquer tentativa de escalada na guerra era obstada pela demanda popular pelo fim do conflito e pela falta de apoio do Congresso<sup>98</sup>, que era a favor das Negociações de Paris<sup>99</sup>. Nos anos 1969 e 1970, Schmitz (2014) afirma que o presidente ainda pensava em vencer a guerra, contudo seus esforços falharam e os problemas políticos e econômicos exigiram, em 1971, uma nova estratégia para o Vietnã focada na “distensão<sup>100</sup>”.

Pode-se perceber que essa oposição à guerra no ambiente doméstico influenciava as decisões do presidente, pois o apoio remanescente ao governo se deterioraria caso o conflito se prolongasse ainda mais. Dessa forma, com a crescente insatisfação popular, de um lado, e com a política de “Vietnamização” do conflito, de outro, as tropas estadunidenses foram sendo retiradas gradativamente do Vietnã<sup>101</sup>, com a preocupação de se manter um contingente suficiente para garantir poder de barganha nas negociações internacionais<sup>102</sup>.

Assim, a retirada de tropas promovida por Nixon foi, em certa medida, uma tentativa de amenizar as reações do movimento antiguerra, fomentar o apoio da opinião pública<sup>103</sup> e, assim, conduzir sua estratégia de paz que ainda necessitava de tropas no Vietnã.

97 SCHMITZ, 2014, p. 41.

98 SCHMITZ, 2014, p. 147.

99 Os diálogos em Paris sinalizavam iniciativas pela paz e evitavam que o Congresso dos EUA restringisse o poder de Nixon ou demandasse uma retirada final do Vietnã (SCHMITZ, 2014, p. 128).

100 Processo caracterizado pelo alívio das tensões geopolíticas entre EUA e ex-URSS (CERVO, 2015, p. 397).

101 Ao assumir a presidência, Nixon deparou-se com cerca de 500.000 soldados no Vietnã e com uma perspectiva de aumento de efetivo, porém esse número foi se reduzindo a uma taxa de 150.000 por ano, resultando, em 1971, no fim da participação de tropas nos combates em terra (KISSINGER, 2014, p. 300).

102 KISSINGER, 2012, p. 631-635 *passim*.

103 O clamor popular era pelo fim do emprego de soldados estadunidenses e pelo término da guerra no Vietnã.

Essa afirmação soma-se ao fato de que ações militares sem participação direta em combate de soldados estadunidenses não suscitavam tanta reação negativa no ambiente doméstico<sup>104</sup>.

Nesse sentido, Tucker (2011) revela que os estadunidenses seguiam a favor da “paz com honra”; asserção evidenciada na reação popular à intervenção militar dos EUA para deter a RDV na Ofensiva Onda de Leste<sup>105</sup> (FIG. 3), em março de 1972, quando as últimas tropas combatentes já tinham sido retiradas. As manifestações foram diversas, mas em nada semelhantes aos protestos contra a incursão no Camboja dois anos antes (TUCKER, 2011).

Em face do exposto, percebe-se que a continuidade do conflito desgastava Nixon, assim como tinha sido um problema para seu antecessor. Entretanto, o povo dos EUA não era unânime sobre a retirada, apesar de desejar o fim da guerra. Depreende-se, também, que Nixon compreendeu essa ambiguidade e tentou uma difícil harmonização entre a oposição antiguerra, as suas ações na condução do conflito e o suporte residual da opinião pública.

#### 3.4 A importância do Porto de Haiphong<sup>106</sup>

Conforme foi visto até aqui, a Guerra do Vietnã se estendeu suficientemente para que ocorressem repercussões negativas na opinião pública dos EUA. É evidente que a sustentação do poder combatente da RDV não teria sido possível sem um aporte logístico contínuo, pois o Estado tinha poucos recursos<sup>107</sup> em comparação ao poderio estadunidense. Em regra, a capacidade logística adversária entra no cálculo dos estrategistas, influenciando decisões estratégicas e políticas. E, no caso dos EUA, não foi diferente no Vietnã, pois esse aspecto constava nas considerações norte-americanas desde a década de 1960<sup>108</sup>.

104 Em geral, a opinião pública dos EUA continuava favorável à “paz com honra”, desde que as tropas estadunidenses não estivessem envolvidas diretamente em combate (TUCKER, 2011, p. 946).

105 Operação de grande envergadura com bastante material bélico de origem soviética (TUCKER, 2011, p. xlv).

106 Em 1967, as importações de caráter militar da RDV eram cerca de 5.800 ton por dia, mas com uma capacidade estimada de 14.000 ton por dia. Ademais, a maioria das importações norte-vietnamitas eram pelo HPH, que representava rapidez e baixo custo para o esforço de guerra (MCNAMARA, 1995, p. 288-289).

107 Uma estimativa prospectiva de 1956 sobre a RDV atestava que a sua economia enfrentava sérios problemas econômicos, por depender da exportação de arroz, necessitando do auxílio financeiro do bloco sino-soviético para importações, estabilidade interna e desenvolvimento gradual (TUCKER, 2011, p. 1457).

108 O Almirante Ulysses S. Grant Sharp Jr. (1906-2001), até ser retirado do Comando do Pacífico em 1968, defendia a neutralização do HPH a fim de cortar o fluxo logístico do inimigo (SHERWOOD, 2009, p. 45).

Alguns fatos apoiam a afirmação da relevância da dimensão logística, da perspectiva de ambos os contendores, para que a RDV continuasse perseguindo os seus objetivos político-militares. Duong (2008), ex-oficial do Exército da RV, afirma que o fluxo logístico contínuo, com auxílio comunista, era uma preocupação de Ho Chi Minh<sup>109</sup> (1890-1969), mormente quando ocorreram os desentendimentos sino-soviéticos<sup>110</sup>.

Releva, também, mencionar que insumos de guerra eram transportados da China para a Indochina pelas linhas férreas (FIG. 4) Nanning – Hanói e Kunming – Hanói e por oito principais estradas que se conectavam à RDV. A distribuição do volume total transportado era de 80% pelas linhas férreas e 20% por caminhões e bicicletas. Ademais, em 1965, cerca de 80% do material da ex-URSS, para o esforço de guerra norte-vietnamita, era transportado por via marítima, tendo como destino o HPH (DUONG, 2008).

Esse apoio logístico recebido pela RDV era um complicador para os EUA na condução da guerra e um problema sem solução aparente. Assim, as decisões político-militares exigiam um cálculo complexo para não afetar os interesses de Estados que apoiavam os norte-vietnamitas, mitigando os riscos de envolvimento sino-soviético<sup>111</sup>. Diante disso, o modelo de guerra limitada, que ficou claro após a escalada com Jhonson, não permitia medidas efetivas para cortar o fluxo logístico do inimigo, fazendo com que o problema se perpetuasse e fosse objeto de hesitantes considerações até o governo Nixon<sup>112</sup>.

Para ilustrar a complexidade da questão, Duong (2008), ao comentar a Operação *Pocket Money*, realizada em 1972, ressalta que os estadunidenses estimavam que o material

109 Conhecido como Nguyen Sinh Cung, Nguyen Tat Thanh ou Nguyen Ai Quoc. Fundou o Partido Comunista da Indochina, em 1930, que foi sucedido pelo Vietminh, em 1941, e foi presidente da RDV de 1945 a 1969. Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/Ho-Chi-Minh>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

110 Na década de 1960, a relação entre China e ex-URSS sofreu um desgaste, que ficou patente na questão da falta de apoio soviético ao desenvolvimento de tecnologia nuclear na China (CERVO, 2015, p. 397). Logo, tal fato evidenciou uma falta de homogeneidade no seio do bloco comunista, que facilitaria, posteriormente, os movimentos dos EUA na política da distensão (KISSINGER, 1979).

111 Robert McNamara afirmou, em 1996, que, no Vietnã, os militares estadunidenses recomendavam ações que poderiam levar a uma confrontação direta com China e ex-URSS e, conseqüentemente, demandar o uso de armas nucleares. Dessa forma, os EUA não optaram por bombardeios irrestritos sobre Hanói e Haiphong ou por ataques às rotas de suprimentos norte-vietnamitas no sul da China (MAGNOLI, 2006, p. 416-417).

112 No início do mandato, Nixon também hesitou em atacar o sistema logístico da RDV, já que as relações com a China e com a ex-URSS ainda eram precárias e poderiam piorar (KISSINGER, 2012, p. 631).

bélico e outros itens fornecidos à RDV seguiam a seguinte distribuição, quanto à origem: 65% da ex-URSS, 25% da China e os 10% restantes de outros Estados comunistas do leste europeu. Além disso, quando ocorreram divergências entre a ex-URSS e a China<sup>113</sup>, os soviéticos cortaram o fornecimento de insumos de guerra por terra, pelas linhas férreas chinesas, e passaram a transportá-los para a RDV primordialmente pelo mar (DUONG, 2008).

Estabelecida essa relevância do HPH para os norte-vietnamitas, percebe-se que, para os EUA, era premente realizar algum tipo de bloqueio do fluxo marítimo de itens de guerra para a RDV<sup>114</sup>. Assim, ainda em 1963, o Almirante Thomas H. Moorer (1912-2004), que foi *Commander in Chief of the Pacific Fleet* (CCPF<sup>115</sup>), propôs a minagem<sup>116</sup> do HPH<sup>117</sup>. Entretanto, Duong (2008) afirma que essa proposta foi preterida em favor de uma campanha aérea que interditasse somente o fluxo das linhas férreas chinesas e, nesse sentido, a *Rolling Thunder* foi concebida posteriormente, ficando o HPH quase intacto até maio de 1972.

Não tendo sido realizada a minagem do HPH, a *Rolling Thunder*, ocorrida entre 1965 e 1968, como comenta Duong (2008), expandiu a guerra para a RDV seguindo a noção de guerra limitada<sup>118</sup> de Jhonson. Apesar disso, é relevante perceber os desejos implícito e explícito, no esforço aéreo da campanha, de esvaziar a vontade inimiga de lutar e de atingir a sustentação das ações comunistas no território da RV<sup>119</sup>, respectivamente, a fim de se melhor entender a relevância da questão logística no Vietnã, que toca nos portos norte-vietnamitas.

Assim, no bojo dos bombardeios realizados pela *Rolling Thunder* para atingir vias logísticas inimigas<sup>120</sup>, os EUA lançaram milhares de minas, por aeronaves (FIG. 5), ao longo de importantes rotas de suprimentos (FIG. 6) no interior da RDV, a fim de dificultar ou de

113 Cf. nota de rodapé n° 110 deste trabalho.

114 Esse bloqueio contrariava a ex-URSS, que transportava muitos itens para a RDV pelo mar (DUONG, 2008).

115 O Almirante Moorer foi Comandante da 7ª Esquadra e Comandante em Chefe da Esquadra do Pacífico (CCPF) no período de 1962 a 1965 (TUCKER, 2011, p. 771).

116 O Almirante Moorer considerava Hanói o “centro de gravidade” do inimigo e o HPH o porto mais relevante da RDV. Além disso, rejeitava o conceito de “guerra limitada” (SHERWOOD, 2009, p. 28).

117 Cf. DUONG, 2008.

118 A limitação de ações nessa operação também suscita distintas avaliações, entre políticos e militares, quanto a questões referentes à seleção dos alvos e à intensidade dos ataques, que fogem ao propósito deste trabalho.

119 Duong (2008) apresenta uma análise da difícil busca desses objetivos no contexto de uma guerra limitada.

120 TUCKER, 2011, p. 758.

evitar as movimentações de caráter logístico. Também foram plantadas minas<sup>121</sup> (FIG. 7) em águas interiores e em rotas usadas pelos comunistas para transportar munição para o Laos e para a RV. Entretanto, os bombardeios e a minagem foram insuficientes para cessar o fluxo de munição para os combatentes norte-vietnamitas (TUCKER, 2011).

Considerada a relevância do HPH e a aspiração estadunidense de atingir o esforço logístico inimigo, o fato do principal porto norte-vietnamita não ter sido minado antes de 1972, ou melhor, até mesmo antes da Ofensiva do Tet, permanece no rol infundável de questões polêmicas sobre o Vietnã, cuja análise sumária não é pertinente no momento. No entanto, cabe, sim, manter um foco abrangente na decisão de Nixon pela minagem de forma atenta e na sua relação com outros aspectos na política interna e no contexto internacional.

### 3.5 Nixon e a política da distensão

O movimento antiguerra nos EUA inflamava a opinião pública e pressionava o governo com a bandeira da paz, tendo como pano de fundo a Guerra Fria. Elevando-se a perspectiva, pode-se afirmar que esse movimento transcendia a questão do Vietnã, percebendo mais chances de paz caso a competição armamentista<sup>122</sup> entre as duas superpotências militares pudesse chegar a bom termo.

É nesse contexto que esse movimento se relaciona com a chamada “distensão” ou “*détente*”, que se caracterizou por mudanças em política externa que tinham o objetivo de relaxar as tensões entre as superpotências da Guerra Fria<sup>123</sup>. Foi iniciada nos anos 1960, ainda com Jhonson<sup>124</sup>, e foi considerada por Tucker (2011) como um dos recursos utilizados pelos EUA, principalmente com Nixon, para tentar abreviar a participação estadunidense no Vietnã.

121 Minas magnéticas *Mark 36 Destructor*, de 500 libras (227 Kg) de carga explosiva (TUCKER, 2011, p. 758).

122 Após a Crise dos Mísseis de Cuba, em 1962, a ex-URSS iniciou um grande programa de rearmamento e, por volta de 1969, teria alcançado paridade em armamento nuclear com os EUA (HEARDEN, 2017, p. 191).

123 Cf. nota de rodapé nº 100 deste trabalho.

124 Está sendo adotado o governo Jhonson como marco do início da distensão, porque, em 1967, ocorreram a Cúpula de Glassboro e a assinatura do Tratado do Espaço Exterior entre as superpotências, apesar de afirmações recorrentes de que a distensão teria se efetivado no governo Nixon (TUCKER, 2011, p. 286).

Ademais, pode-se acrescentar a essa avaliação o argumento de que foi uma tentativa de aplacar os ânimos do público interno, que sentia os efeitos negativos de uma guerra prolongada<sup>125</sup> e cuja insatisfação era patente no movimento antiguerra. Ao adotar uma política para distender as relações com a ex-URSS, os EUA tentavam simultaneamente alcançar outros resultados no âmbito interno, sinalizando um caminho para o fim da guerra.

A ex-URSS também tinha interesses na distensão, do ponto de vista econômico<sup>126</sup>, pois a corrida armamentista exauria os poucos recursos da economia soviética, tendo em vista a magnitude de tal empreendimento militar<sup>127</sup>. Logo, existia uma chance dos EUA negociarem com esse Estado rival, criando condições para pressionar a RDV a partir do interior do bloco comunista e para mitigar o risco de interferência soviética em eventuais ações na Indochina<sup>128</sup>.

No entanto, a distensão foi um movimento geopolítico de amplo alcance, que precisou considerar também a China<sup>129</sup>. Segundo Cervo (2015), esta última teria interpretado a distensão como um conluio entre as superpotências, tendo rompido com a ex-URSS antes mesmo de 1964. A existência dessa divergência deixou claro que o bloco comunista não era tão homogêneo como se poderia pensar aprioristicamente<sup>130</sup>. Assim, surgia mais uma oportunidade para os EUA atuarem junto a outro Estado apoiador do regime norte-vietnamita.

Cabe destacar que a política externa de Nixon desafiava definitivamente o modelo estadunidense de excepcionalismo, que afirmava externamente valores considerados

---

125 Os recursos para manter a corrida armamentista e a Guerra do Vietnã estavam gerando inflação e tornando os produtos estadunidenses mais caros. Face a essa perspectiva de insatisfação interna e de perda de competitividade no mercado global, Nixon adotou uma atitude pragmática para desengajar os EUA do Vietnã e buscar relações mais harmônicas com a China e a ex-URSS (HEARDEN, 2017, p. 191-192).

126 A distensão buscada pela ex-URSS foi pragmática ao possibilitar cooperação econômica, em face do atraso tecnológico e insuficiência agrícola do bloco comunista (CERVO, 2015, p. 417-418).

127 Nos anos 1960, eram percebidas distorções na economia soviética. Até os anos 1980, parte da ineficiência era compensada pelos recursos do setor de energia, porém a queda do preço do petróleo agravou a situação, gerando insatisfação e dificultando a corrida armamentista soviética (MINGST, 2014, p. 50-51 *passim*).

128 A RDV temia a *détente* face à possibilidade de aproximação dos EUA com China e ex-URSS. Esse receio se fundamentava, entre outros aspectos, na flexibilidade global que conferiria aos estadunidenses e no desejo de Kissinger e Nixon de conseguir apoio para terminar a Guerra do Vietnã (MICHEL, 2019, p. 13).

129 A dissensão entre China e ex-URSS deveria ser explorada em favor dos EUA, mantendo-se relações mais próximas com cada um desses Estados do que as relações que eles mantinham entre si (KISSINGER, 1979).

130 Os EUA deixaram de ver o bloco comunista de forma monolítica, pois, desta forma, circunscreviam a flexibilidade diplomática. Assim, reorientaram a estratégia no cenário internacional (KISSINGER, 1979).

transcendentes, porque, na sua diplomacia, era necessário ver os comunistas como adversários e colaboradores simultaneamente (KISSINGER, 2012). De certa forma, as críticas internas a essa aparente incoerência, que ia de encontro aos valores propugnados até então pelos EUA, puderam ser harmonizadas com as possibilidades de benefícios decorrentes da distensão.

Possivelmente, os eventos mais importantes desse período de distensão, que repercutiram nos EUA e no SI, foram as reuniões de Nixon na China e na ex-URSS, com Mao Zedong (1893-1976)<sup>131</sup>, em fevereiro de 1972, e com Leonid Ilich Brezhnev (1906-1982)<sup>132</sup>, em maio de 1972, respectivamente<sup>133</sup>. Nessas reuniões, a intenção subjacente do presidente estadunidense de criar condições para agir no Vietnã é revelada por Tucker (2011), que afirma que esses encontros tinham o objetivo de angariar a cooperação da ex-URSS e da China para um acordo relativo à guerra. Por outro lado, à mesma época, em março de 1972, a RDV lançou a Ofensiva Onda de Leste, que foi planejada para causar impacto nas pretensões eleitorais<sup>134</sup> de Nixon (TUCKER, 2011).

Assim, ambos os contendores, os EUA com as tratativas com importantes Estados comunistas e a RDV, por sua vez, com a ofensiva militar, tentaram causar reverberação e moldar os WS que lhes interessavam. No entanto, segundo Tucker (2011), a decisão de Nixon de escalar a guerra aérea e minar o HPH, a partir de maio de 1972, causou grande revés para os norte-vietnamitas. Logo, percebe-se que a RDV na Ofensiva Onda de Leste não alcançou o estado final desejado pelos comunistas, dado que Nixon respondeu militarmente em um SI conformado por novas condicionantes, que estavam sendo construídas em meio à distensão.

131 Conhecido também como Mao Tse-tung, foi Chefe de Estado da República Popular da China, de 1949 a 1959, e presidente do Partido Comunista Chinês de 1935 até a sua morte. Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/Mao-Zedong>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

132 Ex-presidente da ex-URSS, permaneceu no poder, efetivamente, por dezoito anos a partir de 1964. Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/Leonid-Ilich-Brezhnev>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

133 TUCKER, 2011, p. 287.

134 No início de 1972, não era difícil prever a reeleição de Nixon com ampla margem, porque as políticas do presidente, entre outros feitos populares, tinham reduzido as tropas no Vietnã, no final de 1971, para 156.800 soldados. Cabe ressaltar, também, que o órgão de pesquisa *Gallup*, entre outros, constatara que muitos eleitores ainda identificavam o Vietnã como o principal problema estatal, apesar dos desafios econômicos, como desemprego e inflação, que estavam na mente dos eleitores tanto quanto a guerra e que não tinham recebido tratamento eficiente por parte do governo. Só que 52% da opinião pública aprovava a forma como Nixon estava conduzindo a guerra, enquanto 39% desaprovava (TUCKER, 2011, p. 336).

#### 4 A OPERAÇÃO *POCKET MONEY* E O JOGO DE DOIS NÍVEIS

A Operação *Pocket Money* foi uma operação naval de “minagem ofensiva<sup>135</sup>”, em maio de 1972, no HPH e noutros portos norte-vietnamitas. Essa operação não foi realizada de forma isolada, mas em sintonia com a Operação *Linebacker I*<sup>136</sup>, que retomava, então, os bombardeios<sup>137</sup> (FIG. 8) à RDV (TUCKER, 2011). Em face da livre movimentação de navios comunistas (FIG. 9) nas águas do HPH, em apoio aos norte-vietnamitas, essa minagem, na moldura da Guerra Fria, foi objeto de controvérsias entre militares e civis até 1972.

Antes de seguir com a análise da operação e dos aspectos que influenciaram a decisão de execução, cabe observar a atual DMN<sup>138</sup> da MB, já que prevê o emprego de minas com propósito semelhante ao da *Pocket Money*. Assim, poderá ser moldado um entendimento mais amplo quanto à natureza dessa decisão, do ponto de vista político-militar, pois a doutrina estabelece que “a decisão de efetuar uma operação de minagem numa área será atribuição do ComTO<sup>139</sup>, quando a minagem tiver propósitos estratégicos que afetem a campanha, e considerará as implicações com o Direito Internacional” (BRASIL, 2017, p. 3-7).

Pelo preconizado acima, a decisão por uma minagem com efeitos estratégicos, como foi a *Pocket Money*, é atribuída ao comandante militar com mais alto grau de autoridade na condução da campanha. No entanto, essa decisão não deve afetar Estados não beligerantes e precisa estar alinhada com os objetivos do nível político, que, normalmente, expressam a vontade dos constituintes do Estado contendor e que também sofrem influências de atores geopolíticos no cenário internacional. Logo, pode-se constatar que esse tipo de minagem possui um componente político internacional significativo.

---

135 Considerada como o lançamento de minas navais em águas sob controle inimigo (BRASIL, 2017, p. 3-7).

136 A *Linebacker I* foi realizada de maio a outubro de 1972, e os tipos de alvos eram quase os mesmos da *Rolling Thunder*. Porém com diferenças na melhor tecnologia disponível para ataques aéreos e na maior liberdade para seleção de alvos e para combinação de táticas e armas (TUCKER, 2011, p. 659).

137 Tinham cessado desde o fim da Operação *Rolling Thunder* em novembro de 1968 (TUCKER, 2011, p. 124).

138 Apesar de ser um documento de época posterior ao Vietnã, julga-se relevante observá-lo como parâmetro.

139 O termo “ComTO” se refere ao Comandante do Teatro de Operações, que exerce o comando e o controle operacional sobre as forças que lhe são adjudicadas, sendo aqueles os graus de autoridade dos comandantes de operações militares nos níveis mais elevados (BRASIL, 2017, p. 2-5).

#### 4.1 O movimento antiguerra e o *Win-Set* estadunidense

Para compreensão dos últimos anos dos EUA no Vietnã, importa observar sua sociedade, fragmentada por dissensões internas ante as vidas perdidas em terras longínquas e pelo afloramento das suas próprias contradições. Essa divisão e o desejo de findar o conflito foram fatores decisivos na conformação do WS estadunidense. Assim, qualquer decisão relativa à guerra, passível de ratificação no seu N2, deveria acenar para a possibilidade de paz.

Nesse contexto, em 1972, as discussões sobre o conflito eram influenciadas pelo movimento antiguerra, que explorava os acontecimentos no Vietnã<sup>140</sup>. De acordo com Tucker (2011), uma das forças mais desagregadoras da história estadunidense, no século XX, foi o movimento antiguerra com seus distintos interesses aglutinados, que tinham, na maioria das vezes, como eixo comum somente a oposição à Guerra do Vietnã<sup>141</sup>.

O cisma doméstico era capitalizado por esse movimento pela paz para seus propósitos, abarcando questões políticas, raciais e culturais<sup>142</sup>. Pode-se questionar, então, se, nesse ambiente interno dividido e com as mazelas sociais expostas, seria possível continuar o engajamento militar, justificando-o como uma espécie de cruzada moral. A resposta não é simples, porém percebe-se que Nixon investiu nesse discurso com sua ideia de “paz com honra” e ao clamar pela “maioria de apoiadores silenciosos<sup>143</sup>”, a fim de cooptar a opinião pública dos EUA às suas políticas, moldando, assim, o WS estadunidense.

Contudo, a justificativa de continuidade do conflito, associada à retirada honrosa, ficava cada vez mais difícil, pois a indefinição no Vietnã e a paz que não se avizinhava eram resultados que encontravam menos aceitação no N2 estadunidense. Nessa direção, cabe

140 A percepção de horror no Vietnã decorreu de alguns acontecimentos, entre os quais se destaca o massacre de civis, em 1968, na aldeia de My Lai por soldados estadunidenses (TUCKER, 2011, p. 784-786).

141 O movimento antiguerra era composto por universitários, sindicatos de trabalhadores de classe média, instituições governamentais, entre outros grupos, ganhando proeminência nacional em 1965, alcançando seu apogeu em 1968 e permanecendo forte até o final da guerra (TUCKER, 2011, p. 53).

142 O movimento ocorria em meio à campanha pelos direitos civis nos anos 1960 (TUCKER, 2011, p. 53-55).

143 Nixon utilizava a expressão “maioria silenciosa” na busca de apoio em relação ao Vietnã, tendo utilizado-a fortemente nas eleições de 1968 e 1972. Em 1969, afirmou, apelando a essa suposta maioria que o apoiava, que uma retirada precipitada da RV levaria a um desastre de imensa magnitude (TUCKER, 2011, p. 1755).

refletir na afirmação de Tucker (2011), analisando que o movimento antiguerra ficou forte e menos coeso de 1969 a 1973, mas, a despeito disso, a maioria dos estadunidenses pragmaticamente passaram a se opor à Guerra do Vietnã devido ao elevado custo econômico.

Dessa forma, para angariar apoio no N2, é possível que a justificativa para manter tropas em combate estivesse em outro campo, que envolvesse a percepção de uma ameaça iminente à integridade dos EUA, o que não ocorreu. Essa ideia está em consonância com a proposta de Baldwin (1997), que implica melhor definir a questão da segurança, especificando o conceito em relação ao objeto, ou seja, a segurança não pode ficar no campo avaliativo, distante do campo empírico. Dessa forma, a guerra deveria ter sido percebida como resposta a alguma ameaça direta e real ao povo dos EUA para que pudesse alcançar maior apoio no N2.

Para Nixon, o NC, decidir pela minagem do HPH, era preciso que a execução da operação fosse aceita no N2. Assim, essa solução militar deveria estar no WS estadunidense, que na época tinha dificuldades em aceitar o emprego direto de tropas em combate. Ademais, a decisão deveria atender a uma expectativa do povo dos EUA, que repousava nas ações que, de fato, encerrariam uma guerra impopular e que contribuía para dimensionar o seu WS.

Nesse sentido, a Ofensiva Onda de Leste, em março de 1972, tendo sido uma tentativa norte-vietnamita de aplicar um golpe decisivo na RV, contribuiu para Nixon decidir minar o HPH e para acelerar uma definição para o conflito (SHERWOOD, 2009). Essa ofensiva causou uma difícil situação militar para o exército sul-vietnamita e os objetivos eram desacreditar a “Vietnamização” de Nixon, além de influenciar as negociações de paz em Paris (HASTINGS, 2018). Face à agressão militar, o N2 estadunidense pôde ser condescendente com uma resposta ao inimigo no Vietnã sem que isso aparentasse ser uma iniciativa de nova escalada da guerra.

Assim, as ações militares à disposição do NC para responder ao inimigo, com

algum impacto na solução do conflito, passavam por ataques aéreos ou por algum tipo de bloqueio efetivo do HPH<sup>144</sup>, considerando a importância logística deste último para a RDV. Isso porque, segundo Sherwood (2009), seria inoportuno um reenvio de tropas, em face da oposição no N2 dos EUA. Esse tipo de decisão enfraqueceria ainda mais o apoio doméstico, já que contrariava a política da retirada, que estava sendo adotada até então, e possivelmente não seria ratificada internamente, por não estar no WS estadunidense.

Portanto, percebe-se que o WS do N2 estadunidense tinha condições de suportar, ainda que sem uma ratificação formal, uma decisão de minar o HPH. Porque uma minagem, sem emprego de contingente combatente em terra, contava com menor oposição doméstica, já que a “paz com honra” encontrava certo eco na opinião pública dos EUA<sup>145</sup>.

Ademais, pode ser observada a aprovação de Nixon pela opinião pública (GRAF. 2), que apresentou uma tendência de crescimento, em 1972, desde o início de janeiro, de 49% até 56% no início de março. Após cair três pontos percentuais no final de março, voltou a crescer, chegando a alcançar 62% nos últimos dias de maio, que foi o maior valor percentual de aprovação atingido naquele ano eleitoral. Assim, percebe-se que após a Operação *Pocket Money*, realizada no início de maio, a aprovação do governo cresceu.

Pode-se inferir que a decisão do NC recebeu uma tácita ratificação da opinião pública, pelo menos após a operação, e que essa aceitação no N2 pode ter sido consequência de efeitos positivos decorrentes da intervenção aérea e da minagem do HPH. Além disso, o singelo crescimento da aprovação presidencial, nos primeiros meses de 1972, pode ter induzido o NC a assumir que o ambiente doméstico era favorável para a realização dessas operações militares.

---

144 SHERWOOD, 2009, p. 45.

145 Em uma pesquisa *Gallup* publicada em maio de 1972, 73% dos estadunidenses eram favoráveis à retirada dos EUA da guerra, desde que a RDV retornasse todos os prisioneiros de guerra (TUCKER, 2011, p. 946). Logo, depreende-se que a saída definitiva dos militares norte-americanos do Vietnã ainda podia se relacionar a questões exógenas ao ambiente doméstico e ser atribuída à intransigência do inimigo em acatar condições caras à opinião pública no N2 dos EUA.

#### 4.2 A atuação externa de Nixon como Negociador Chefe

Como foi visto, a atuação de Nixon para findar a Guerra do Vietnã ocorreu em meio a um ambiente doméstico desgastado pelos efeitos do conflito. Esse fato era de fácil percepção pelo inimigo, que buscava explorar as divisões na democracia estadunidense<sup>146</sup>. De acordo com a teoria de Putnam (1988), a RDV buscava dimensionar e moldar o WS do N2 dos EUA e, com o próprio WS enrijecido, permanecia inflexível nos seus objetivos, em especial quanto à necessidade de providenciar a queda do regime instalado na RV<sup>147</sup>.

Pressionado pela Ofensiva Onda de Leste, em 1972, Nixon tinha que decidir como responder militarmente ao inimigo no Vietnã a fim de evitar a queda do regime em Saigon<sup>148</sup>. Tal decisão, mesmo contando com um WS “favorável<sup>149</sup>” no N2, precisava possuir baixo risco de reverberar negativamente no SI. A história mostra que a disposição de Nixon em decidir estava além das críticas e até de soluções mais aceitáveis no WS estadunidense<sup>150</sup>.

Em suas memórias, Kissinger diz que “Nixon estava convencido de que a responsabilidade maior de um presidente é defender os interesses nacionais, mesmo contra os dissidentes fervorosos do próprio país [...]” (KISSINGER, 2012, p. 650). Esse tipo de pensamento do presidente estadunidense, continuando a guerra face às críticas, revela um traço que se relaciona com a postura de um NC que busca agir internacionalmente com propósitos políticos que diferem de opiniões fortemente arraigadas no seu N2.

Essas críticas, apesar de numerosas, não eram o eco de uma voz uníssona nos EUA, pois o presidente Nixon ainda possuía apoio na condução da guerra. Em 16 de fevereiro de 1972, uma pesquisa *Gallup* mostrou que 52% dos entrevistados aprovavam a forma como

146 KISSINGER, 2012, p. 636.

147 KISSINGER, 2012, p. 638.

148 SHERWOOD, 2009, p. 29.

149 Este termo está se referindo a uma condição doméstica com predisposição a aceitar uma ação militar externa, sem retrocesso nas medidas identificadas com o término da participação estadunidense na guerra. Essa situação interna foi favorecida pela ofensiva inimiga de 1972 e pela intransigência norte-vietnamita.

150 Mesmo ante a manifestações violentas, resoluções do Congresso norte-americano quase recomendando retirada unilateral e hostilidades da mídia, Nixon assumiu a responsabilidade de continuar a guerra (KISSINGER, 2012, p. 650).

Nixon estava lidando com a guerra, enquanto 39% desaprovavam (TUCKER, 2011). Esses números demonstram a divisão dos estadunidenses quanto à atuação do NC.

Apesar da existência de divergências entre o NC e parte da opinião pública, isso não significa que Nixon se encontrava desconectado da realidade estadunidense e que não almejava ganhos políticos internos nas suas decisões<sup>151</sup>, de acordo com o que é sugerido pelo Jogo de Dois Níveis. Pelo contrário, além de ter que se capitalizar politicamente para uma eleição vindoura em 1972, precisava atuar no ambiente internacional de forma a conformar as condições consideradas adequadas, do ponto de vista dos EUA, para o fim da guerra.

As movimentações do NC no SI foram, então, nesse sentido, e podem ser consideradas como ratificadas pelo N2, tendo em vista a análise da aprovação do presidente (GRAF. 2) em 1972. Nela, percebe-se que, no período da visita de Nixon à China, em fevereiro, sua aprovação permaneceu ascendendo. De igual modo, em maio, quando da visita à ex-URSS, sua aprovação atingiu um máximo naquele ano. Essa sutil ratificação demonstra a interação mútua entre o ambiente doméstico e o SI, visto que a atuação do NC no exterior reverberava positivamente junto à opinião pública norte-americana.

Por outro lado, pode-se argumentar que esse aumento da aprovação de Nixon nesse período se deu por outros fatores, porém pode-se também dizer que, pelo menos, as visitas internacionais supracitadas não tiveram efeito negativo significativo na avaliação da opinião pública. Ademais, entre os assuntos críticos daquele ano eleitoral, em meio à Guerra Fria e ao turbilhão do Vietnã, a aproximação das RI entre dois opositores ideológicos ferrenhos não poderia estar fora do interesse do povo estadunidense. Assim, percebe-se que essas negociações sinalizavam para o público interno uma diplomacia que criaria condições para o fim da guerra<sup>152</sup>, e, conseqüentemente, aumentaram a credibilidade do presidente.

---

<sup>151</sup> Deve-se notar que, no ano de 1972, um evento importante estava por ocorrer, cujo desfecho seria influenciado pela questão do Vietnã: a eleição presidencial estadunidense.

<sup>152</sup> A reunião de Nixon com Brezhnev, em 1972, resultou em avanços diplomáticos concretos, destacando-se o primeiro Tratado de Limitação de Armas Estratégicas (SALT I), assinado em 26 de maio (TUCKER, 2011, p. 287). Logo, esses avanços foram mensagens positivas aos movimentos domésticos pela paz.

A despeito do encontro de Nixon com o líder soviético ter ocorrido no final de maio de 1972, após a minagem do HPH, a visita anterior à China e a própria expectativa da visita subsequente à ex-URSS eram fortes sinais para a RDV de que as relações dos EUA com o bloco comunista estavam mais ponderadas. Essa diferença no ambiente exterior, que circundava o Vietnã, ampliava o WS da disposição internacional em aceitar ações militares mais contundentes na Indochina. Isso é percebido na análise das operações militares executadas no início de maio de 1972, entre as quais se insere a minagem do HPH.

#### 4.3 A decisão pela Operação *Pocket Money* (1972)

Do ponto de vista operacional, uma minagem do HPH tinha suas dificuldades<sup>153</sup>, especialmente por conta das conotações políticas de uma decisão desse tipo. No entanto, Sherwood (2009) afirma que, em 1972, o Almirante Thomas Moorer, *Chairman of the Joint Chiefs of Staff (CJCS)*<sup>154</sup>, já tinha realizado estudos sobre a minagem realizada no HPH, de 1943 a 1944, que obrigou os japoneses a abandonar esse porto durante a Segunda Guerra. Dessa forma, o processo decisório concernente à realização da minagem em Haiphong tinha uma expectativa de desafio, porém nenhum ineditismo para a USN.

Essa minagem do HPH era defendida pelo Almirante Ulysses S. Grant Sharp Jr. (1906-2001)<sup>155</sup>, desde o início da guerra, como a ação mais importante para neutralizar o inimigo, porém, na era Jhonson, o governo duvidava da eficácia da operação e receava uma possível intervenção sino-soviética (SHERWOOD, 2009). Logo, o debate sobre a minagem do HPH perpassou vários anos com pressão considerável das FA sobre as lideranças políticas. Tal afirmativa pode ser consubstanciada nas posturas do Almirante Moorer<sup>156</sup>, que realizava

153 Os planejadores militares escolheram a mina magnética MK-52 (FIG. 10), avaliando: as características dos navios-alvo de casco de aço e grande porte; a posterior facilidade de varredura em caso de acordo com o inimigo; e o longo tempo de armar dessas minas, fator diplomático importante, a fim de permitir um período de graça para os 36 navios de Estados neutros que se encontravam no porto (SHERWOOD, 2009, p. 47).

154 O Almirante Moorer foi Chefe do Estado-Maior Conjunto (CJCS) de 1970 a 1974, defendendo uma postura agressiva em relação à RDV, e um dos principais arquitetos da *Pocket Money* (SHERWOOD, 2009, p. 45).

155 De 1963 a 1968, o Almirante Sharp foi CCPF e Comandante do Pacífico (TUCKER, 2011, p. 1034).

156 O Almirante Moorer rejeitava a guerra limitada, defendia a minagem do HPH e os bombardeios a Hanói

vigorosa atuação, relativa à condução da guerra, contra o estamento político (SHERWOOD, 2009) e do Almirante Elmo R. Zumwalt Jr. (1920-2000)<sup>157</sup>, mormente após a Ofensiva Onda de Leste, quando fez contundente defesa da minagem do HPH (TUCKER, 2011).

As autoridades navais estadunidenses eram a favor da minagem e encontraram, após a assunção de Nixon, um ambiente político favorável para expressar o desejo de adotar medidas mais agressivas para atingir o inimigo<sup>158</sup> (SHERWOOD, 2009). De acordo com o que comenta Sherwood (2009) a respeito da visão do Almirante Moorer, este último percebia Nixon como alguém disposto a assumir riscos para retirar os EUA do Vietnã.

Por outro lado, essa posição das autoridades navais, defendendo maior agressividade no Vietnã e gerando pressão no NC, tinha também uma conotação geopolítica, que demonstra a influência do SI no ambiente doméstico. Segundo Sherwood (2009), o Almirante Moorer receava que os EUA perdessem credibilidade global, e, preocupado com a idade dos navios, depôs no Congresso estadunidense, em janeiro de 1969, afirmando que 58% da Esquadra tinha, pelo menos, vinte anos, enquanto apenas 1% dos navios soviéticos tinham a mesma idade. Ademais, em 1970, o Almirante Zumwalt criticou a capacidade decrescente da USN em acompanhar a rápida expansão da Marinha soviética (TUCKER, 2011).

No entanto, as considerações de Nixon para atuar no Vietnã, em consonância com os militares, dependia de outras condicionantes. De acordo com o Jogo de Dois Níveis, a opinião pública deveria refletir algum apoio a essa decisão, a fim de que uma ação externa pudesse ser sustentada. Além disso, a despeito do NC poder divergir do WS prevalecente no seu N2 para agir na condução da guerra, Nixon também dependia de um ambiente externo favorável para diminuir o risco de intervenção no Vietnã por parte de Estados comunistas.

Como citado anteriormente, o N2 dos EUA, em 1972, aparentava ter um WS

---

(SHERWOOD, 2009, p. 28).

157 O Almirante Zumwalt comandou as forças da USN no Vietnã de 1968 até 1970, quando foi designado para uma comissão de quatro anos como *Chief of Naval Operations* (TUCKER, 2011, p. 1363). Esta última expressão, na língua inglesa, pode ser traduzida como “Comandante de Operações Navais”.

158 Schmitz (2014) afirma que Nixon, tentando uma vitória militar, acabou por prolongar demais a guerra.

capaz de comportar ações<sup>159</sup> no Vietnã. Ademais, o processo de distensão teria aumentado a disposição internacional em aceitar a minagem do HPH, o que era uma necessidade precípua para a ação, dada a repercussão política de tal tipo de operação naval. Sendo assim, fica evidente que os dois fatores tiveram influência na decisão adotada pelo NC de minar o HPH.

Segundo Tucker (2011), quando Nixon determinou, finalmente, que o HPH fosse minado, em retaliação à Ofensiva Onda de Leste, essa teria sido a ação mais efetiva na guerra. Porque, após a minagem, nenhum navio entrou no porto por mais de trezentos dias e as importações da RDV, especialmente de provisões críticas para o esforço de guerra, foram reduzidas em 85%. Cabe igualmente destacar que o NC decidiu pela *Pocket Money* não como única opção militar. Nixon também retaliou os comunistas ordenando a *Linebacker I*, que não teve a mesma limitação de alvos da *Rolling Thunder*, pois quase todos os objetivos estratégicos e táticos, incluindo Hanói e o HPH, puderam ser considerados (DUONG, 2008).

Dessa forma, a *Pocket Money* foi decidida por Nixon e executada em 8 de maio de 1972, a partir de aeronaves lançadas do Navio-Aeródromo *Coral Sea*<sup>160</sup> (FIG. 11). A partir de então, as importações da RDV, pelo HPH, de material de guerra e de combustíveis sofreram impacto significativo. Segundo Tucker (2011), pelo restante de 1972, 27 navios do bloco comunista, sino-soviéticos, permaneceram no HPH para não se arrisquem no trânsito em águas minadas (FIG. 12). Essa minagem e os bombardeios aéreos às rotas de suprimentos norte-vietnamitas contribuíram para abreviar a Ofensiva Onda de Leste na RV.

A *Pocket Money* e os bombardeios da *Linebacker I* induziram a RDV a negociar o fim da guerra (TUCKER, 2011). Talvez esse fosse o efeito mais desejado durante o conflito do Vietnã, porém era muito difícil de alcançar devido à firmeza dos propósitos norte-vietnamitas e à dificuldade dos EUA atingirem objetivos operacionais que, de fato, gerassem efeitos estratégicos para vencer o conflito. Marolda (1994) afirma, nesse sentido, que a

---

159 Ações que não representassem retrocesso na retirada das tropas ou recrudescimento do envolvimento militar.  
160 *Aircraft carrier USS Coral Sea (CVA-43)* (TUCKER, 2011, p. 758).

interrupção do apoio comunista à RDV, conduzida por Nixon, considerando não apenas o aspecto militar, buscou acabar com a intransigência do inimigo nas Negociações de Paris.

Com Nixon, pela primeira vez no longo conflito da Ásia, todos os recursos militares convencionais puderam ser usados contra o inimigo comunista (MAROLDA, 1994). Assim, em 1972, superadas as restrições para minar o HPH, a decisão do NC estadunidense possibilitou cortar o fluxo logístico da RDV. Além disso, as condições internacionais construídas pelo governo Nixon puderam fazer com que novos objetivos militares pudessem gerar efeitos, realmente, no sentido de construir um caminho que levasse ao encerramento da guerra<sup>161</sup>.

#### 4.4 Moldando o *Win-Set*: fator determinante para a decisão

Conforme observado, a atuação externa de Nixon junto à China e à ex-URSS foi importante para possibilitar a minagem do HPH. Por outro lado, considerando também o WS estadunidense, a disposição da opinião pública no N2 dos EUA, em aceitar essa solução militar, teria sido o fator determinante para a decisão pela operação? Esse WS, do ponto de vista da opinião pública, era muito diferente daquele vivenciado por Jhonson? Pelo Jogo de dois Níveis, pode-se inferir que a opinião pública teria sido um fator primordial a levar o NC a optar pela decisão de realizar a *Pocket Money*, assim como a *Linebacker I*.

Na busca de respostas a essas questões, é possível se valer de um artifício, com base em dados de pesquisas junto ao povo dos EUA naquele *Zeitgeist*<sup>162</sup>. Pode-se dizer que, em 1972, o ambiente doméstico norte-americano era suscetível de aceitar a decisão de minagem dos portos e que o papel desempenhado pela distensão favorecia operações militares no cenário do Vietnã. Para se ter um parâmetro a fim de se analisar esses dois aspectos, pode-

161 Em 1972, foram alcançados resultados satisfatórios nas negociações com a RDV, e as ações militares nesse ano, entre outros aspectos, contribuíram para tal sucesso diplomático (KISSINGER, 2012, 642-644 *passim*).

162 Termo de origem alemã que está sendo usado como “espírito do tempo”, incluindo o clima cultural, intelectual e social que envolvia aquele período conturbado da sociedade dos EUA, em torno da crise do Vietnã. Disponível em: <<https://www.merriam-webster.com/dictionary/zeitgeist>>. Acesso em: 19 jun. 2021.

se comparar a aprovação da opinião pública em relação ao governo Nixon em contraposição à administração Jhonson, em períodos equivalentes de mandatos (GRAF. 3). Assim, cabe observar se a aprovação de Nixon, ao longo do primeiro mandato, superava em muito, ou não, a do seu antecessor nos primeiros anos de governo, que também vivenciou momentos críticos na condução da guerra, optando, inclusive, pela escalada em 1965.

Ao se fazer essa análise, verifica-se que, das primeiras semanas de governo até cerca de dois anos em meio no cargo, os dois presidentes tiveram aprovação com tendência de queda, sendo que Jhonson (78% a 54%, de dezembro de 1963 a abril de 1966) apresentou média de aprovação sempre acima de Nixon (59% a 48%, de janeiro de 1969 a junho de 1971). Assim, percebe-se que esses dois períodos compreendem, respectivamente, o início da escalada na guerra com Jhonson e o início do processo de “Vietnamização” do conflito e retirada de tropas com Nixon, porém isso não se traduziu em maior aprovação para Nixon na comparação dos dois períodos, considerando a crise do Vietnã.

Na análise gráfica<sup>163</sup> dos períodos subsequentes, pode-se observar que Nixon, de junho de 1971 a janeiro de 1972, apresentou uma estabilização na sua tendência de queda, que já era mais suave do que a de Jhonson (variação de 48% a 49%). No entanto, a partir de janeiro de 1972, a aprovação de Nixon começou a subir, sendo essa a tendência predominante no ano, cujo valor máximo de aprovação alcançou 62% em maio e novembro de 1972. Por outro lado, Jhonson, a partir de abril de 1966, já em meio a *Rolling Thunder*, estabilizou brevemente sua tendência de queda em torno dos 50%, porém, de julho de 1966 a setembro de 1967, ele conseguiu uma variação na aprovação (de 51% a 38%) inferior ao que Nixon obteria, posteriormente, de outubro de 1971 até novembro de 1972 (de 52% a 62%).

Essa comparação, apesar de mostrar as tendências da avaliação pública dos presidentes durante o desempenho no cargo em momentos distintos, é interessante na medida

---

<sup>163</sup> A comparação gráfica entre os dois presidentes é disponibilizada pelo Instituto *Gallup*. Disponível em: <<https://news.gallup.com/interactives/185273/presidential-job-approval-center.aspx>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

em que, ao cotejar os dois presidentes, demonstra que a tendência de queda e estabilização de Jhonson, abaixo de 50% de aprovação, um ano antes da eleição de 1968, foi um movimento sem grandes alterações. Entretanto, a propensão de queda de Nixon, nos primeiros anos do mandato, estabilizou-se em 1971 e apresentou uma tendência de crescimento do final de 1971 até novembro do ano eleitoral de 1972. Dessa forma, pode-se inferir que um acontecimento que ocorreu de forma mais marcante, no fim do primeiro mandato do governo Nixon, do que nos anos de Jhonson, foi a política da distensão, que repercutia na questão do Vietnã, tão cara, naquele momento, para o povo estadunidense.

Logo, é possível correlacionar a política da distensão com as ações de intervenção aérea e naval no ano de 1972, que pode ter sido um fator determinante para a decisão de Nixon de minar o HPH, ou seja, um fator com maior peso do que a aceitação no N2 dos EUA, a despeito da opinião pública estadunidense ter se comportado de forma positiva as suas ações. A questão de citar como positiva essa aceitação não descaracteriza o fato de que ela era relativa na dividida sociedade estadunidense. Segundo Tucker (2011), ondas de protestos ocorreram nos EUA, em abril e maio de 1972, em resposta às ações militares no Vietnã.

Além disso, apesar das tendências observadas nas pesquisas de opinião, a aprovação de Nixon não era esmagadoramente maior do que a enfrentada por Jhonson durante a *Rolling Thunder*, por exemplo. E este último, mesmo assim, não encontrou espaço para sair do contexto da guerra limitada e resolver o conflito com ações mais agressivas.

É notório que o discurso de Nixon, após a eleição de 1968, conforme foi visto, apresentou uma inversão de tom<sup>164</sup>, que se conformaria mais com aquilo que poderia estar no WS estadunidense. Entretanto, o passo político que pode ter sido um diferencial na condução da guerra, de fato, na virada dos 1960 para os anos 1970, consubstanciou-se nas novas relações que passaram a ser mantidas com o bloco comunista. Elas acabaram se mostrando benéficas para a evolução das ações no Vietnã e para moldar o WS norte-americano e o SI.

---

164 Cf. nota de rodapé n° 97 deste trabalho.

## 5 CONCLUSÃO

A análise até aqui realizada demonstra claramente a dificuldade de se atingir uma compreensão abrangente da Guerra do Vietnã, em especial da era Jhonson até Nixon, pois as diferentes condicionantes, nas suas relações recíprocas, inserem um elevado grau de complexidade em qualquer avaliação das ações. Assim, a necessidade de percepção mais vasta da guerra pode fugir ao entendimento e, até mesmo, à volição do observador desavisado.

Por outro lado, observando-se atentamente o contexto do conflito no Vietnã, pode-se perceber que a condução política da guerra estava indissociavelmente conectada às flutuações da opinião pública. Ademais, a efetividade e a oportunidade das ações militares dependiam de um melhor alinhamento com o nível político, que restringia essas ações, impedindo-as de atingir efeitos estratégicos com amplo alcance para encerrar o conflito. No entanto, o poder político encontrava-se, no governo Jhonson e na maior parte do primeiro mandato de Nixon, limitado pela conjuntura do SI, dado o risco de ingerência sino-soviética.

Dessa forma, até a minagem do HPH em 1972, permaneceu latente uma tensão nos EUA entre duas perspectivas antinômicas e complementares: uma visão militar, que demandava usar o seu poder superior para suplantar os esforços combatentes da RDV; e uma visão política, que tentava superar a insatisfação interna com a guerra e que temia uma escalada militar que resultasse num enfrentamento à China e à ex-URSS. Essa tensão na condução da guerra, de caráter político-militar, somente se desfez quando a distensão geopolítica se efetivou, porém a tensão opiniática se perpetuou para as gerações seguintes.

Cabe, à luz dessas percepções, responder à questão central e às complementares da investigação proposta, assim como dirigir-se para os demais pontos que conformam o seu propósito. Primeiramente, a opinião pública estadunidense, fraturada pelo movimento antiguerra desde a era Jhonson, criou expectativas com Nixon de um encerramento do conflito. Então, a situação da opinião pública dos EUA afetou a decisão de minar o HPH?

Sim, as políticas do governo norte-americano, de 1969 a 1972, criaram um ambiente doméstico mais favorável, que chegou a alcançar uma aceitação na condução da guerra, culminando com o aumento da aprovação de Nixon após a resposta à Ofensiva Onda de Leste.

Em segundo lugar, a noção de guerra limitada, que ficou patente com Jhonson, era algo paradoxal, já que, no momento em que se escalava a participação na guerra, não se tinha liberdade plena para atingir o inimigo. Essa situação se propagou até Nixon, que ainda teve dificuldades em tomar decisões relativas ao Vietnã não condicionadas aos interesses sino-soviéticos. Durante a Guerra Fria, enquanto perduraram as tensões entre os EUA e o bloco comunista, mesmo com a distensão em movimento desde Jhonson, nenhuma ação decisiva foi empreendida no Vietnã. Nesse contexto, algum fator no SI contribuiu para a minagem do HPH? Sim, pois a partir da política externa de Nixon, aproveitando interesses e divergências entre China e ex-URSS, a própria distensão, de fato, chegou a um ponto mais próximo de uma efetiva cooperação, o que permitiu um cenário favorável a decisões até então não tomadas.

Se a opinião pública e a distensão geopolítica foram relevantes para a decisão da minagem, qual teria sido, entre eles, o fator determinante? Na análise comparativa, entre Jhonson e Nixon, no que se refere à opinião pública, percebe-se que Nixon, no seu primeiro mandato, não possuía aprovação muito maior que a de Jhonson, em período análogo, que justificasse, por si só, uma decisão pela minagem ofensiva. Observa-se, também, que em dado momento, em 1971, Nixon teve tendência de aprovação ascendente que pode estar associada ao seu empenho na condução da distensão. Dessa forma, como seu antecessor não conseguiu sair da guerra limitada, mesmo com uma aprovação popular não anômala, parece que o aspecto determinante que possibilitou e influenciou a minagem do HPH foi a distensão.

Militares estadunidenses costumam criticar essa demora pela decisão político-estratégica de minar o principal porto norte-vietnamita como tendo sido um obstáculo doméstico para a vitória. Pelo exposto acima, a análise que conduz a essa crítica, dentro da

perspectiva operacional, possui fundamento, porém é incompleta. Assim, um pleno entendimento transcende a concepção unicamente militar do conflito, pois faz-se necessário contemporizar essa visão com uma concepção política e geopolítica da guerra. Tal asserção considera a possível prevalência de uma motivação não militar para a minagem no último ano do primeiro mandato de Nixon: a distensão. Daí a necessidade de que os polos com ideias divergentes sobre um conflito não somente se oponham mas também se complementem.

Com relação à “Teoria do Jogo de Dois Níveis”, pode-se afirmar que apresentou elevada aderência à realidade observada, dado que contribuiu para a compreensão das relações entre os aspectos analisados, internos e externos, e a minagem do HPH. Ademais, vislumbra-se a possibilidade de aplicação futura desse modelo teórico para compreensão de fatores que circunscrevam uma decisão estatal de iniciar um conflito armado internacional.

Retornando ao comentário inicial do militar estadunidense<sup>165</sup>, a respeito do impasse da guerra e de que “algo mais precisava ser feito”, pode-se afirmar que, provavelmente até esse ponto, ele estava certo. “Algo” realmente tinha que ser feito, pois a inação não era uma opção viável, face a uma guerra longa e desgastante, porém dimensionar o “como”, o “quando” e o “que” fazer, na moldura da Guerra Fria, era o grande desafio. Percebe-se, então, uma incompletude na percepção do problema estratégico pelo militar.

Esse é um ensinamento para os conflitos modernos, que desafia a lógica, pois, cada vez mais, o poder militar e tecnológico de alguns Estados se desenvolve, porém, em virtude da complexidade das RI e das demandas políticas, o emprego desse poder, o “algo mais” que precisa ser feito, está, por vezes, sob amarras, que não são perceptíveis ao senso comum. Cabe, assim, uma visão prospectiva de líderes hábeis e criativos, políticos e militares, para que harmonizem interesses e consigam a prevalência do seu poder nacional, em caso de crise ou de guerra. Caso contrário, mesmo um Estado com forte expressão militar de poder poderá não conseguir assegurar sucesso em combate, como a história faz questão de alertar.

---

165 Cf. nota de rodapé nº 4 deste trabalho.

## REFERÊNCIAS

- BALDWIN, David A. The Concept of Security. **Review of International Studies**, Cambridge University Press, v. 23, n. 1, p. 5-26, jan. 1997. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/20097464?seq=1>>. Acesso em: 16 abr. 2021.
- BLAINEY, Geoffrey. **Uma breve história do mundo**. 3.ed. São Paulo: Editora Fundamento Educacional, 2015. 336 p.
- BLAINEY, Geoffrey. **Uma breve história do século XX**. 2. ed. São Paulo: Fundamento, 2011. 307, [2] p.
- BLAKEMORE, Erin. What was the Cold War? **National Geographic**. [S. l.], 22 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.nationalgeographic.com/culture/article/cold-war>>. Acesso em: 03 jun. 2021.
- BRASIL. Marinha do Brasil. Estado-Maior da Armada. **EMA-305: Doutrina Militar Naval (DMN)**. Brasília, 2017.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas. **MD35-G-01: Glossário das Forças Armadas**. 5. ed. Brasília, 2015. Disponível em: <<https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/legislacao/emcfa/publicacoes/doutrina/md35-G-01-glossario-das-forcas-armadas-5-ed-2015-com-alteracoes.pdf/view>>. Acesso em: 20 jun. 2021.
- CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 5. ed. rev. ampl. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015. 605 p.
- CONSTITUENT. In: **Merriam-Webster**. Disponível em: <<https://www.merriam-webster.com/dictionary/constituent>>. Acesso em: 03. jun. 2021.
- DUONG, Van Nguyen. **The Tragedy of the Vietnam War: A South Vietnamese Officer's Analysis**. Jefferson: McFarland & Company, Inc., Publishers, 2008. 280 p.
- EVANS, P. B.; JACOBSON, H. K.; PUTNAM, R. D. **Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics**. Berkeley: University of California Press, 1993. 506 p.
- FRANÇA, Lessa Júnia; VASCONCELLOS, Ana Cristina de. **Manual para Normalização de Publicações Técnico-Científicas**. 8. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. 255 p.
- GALLUP. **George H. Gallup, Founder | 1901-1984**. [S. l.]. Disponível em: <<https://www.gallup.com/corporate/178136/george-gallup.aspx>>. Acesso em: 04 jun. 2021.
- GALLUP. **Presidential Job Approval Center**. [S. l.]. Disponível em: <<https://news.gallup.com/interactives/185273/presidential-job-approval-center.aspx>>. Acesso em: 16 abr. 2021.
- GEORGE McGovern. In: **Encyclopaedia Britannica**. [S. l.], 17 out. 2020. Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/George-McGovern>>. Acesso em: 14 abr. 2021.

GONZALES, Michael, Jr. **The Forgotten History; The Mining Campaigns of Vietnam 1967-1973**. San Angelo, Texas. War Stories Collections, Dr. Ralph R. Chase West Texas Collection, Angelo State University, p. 1-6, [200-?]. Disponível em: <<https://www.angelo.edu/live/profiles/2957-the-forgotten-history-the-mining-campaigns-of>>. Acesso em: 06 jun. 2021.

HASTINGS, Max. **Vietnam: An Epic Tragedy, 1945-1975**. London: HarperCollins Publishers, 2018. 896 p.

HEARDEN, Patrick J. **The Tragedy of Vietnam**. 5. ed. New York: Routledge, 2017. 288 p.

HO Chi Minh. In: **Encyclopaedia Britannica**. [S. l.], 15 maio 2021. Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/Ho-Chi-Minh>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

KISSINGER, Henry. **Diplomacia**. São Paulo, SP: Saraiva, 2012. 859 p.

KISSINGER, Henry. **The White House years**. London: Weidenfeld and Nicolson and Michael Joseph, 1979. 1521 p.

KISSINGER, Henry. **World Order**. New York: Penguin Books, 2014. 420 p.

LEONID Brezhnev. In: **Encyclopaedia Britannica**. [S. l.], 15 dez. 2020. Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/Leonid-Ilich-Brezhnev>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

MAGNOLI, Demétrio (Org.). **História das guerras**. São Paulo: Contexto, 2006. 479 p.

MAO Zedong. In: **Encyclopaedia Britannica**. [S. l.], 22 dez. 2020. Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/Mao-Zedong>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

MAROLDA, Edward J. **By Sea, Air, and Land: an Illustrated History of the U.S. Navy and the war in Southeast Asia**. Washington, D.C.: Naval Historical Center, 1994. 416 p.

MCNAMARA, Robert S. **In retrospect: the tragedy and lessons of Vietnam**. New York: Times Books, 1995. 414 p.

MICHEL, Marshall L. III. **Operation Linebacker I 1972: The first high-tech air war**. Oxford: Osprey Publishing, 2019. 96 p.

MINGST, Karen A.; ARREGUÍN-TOFT, Ivan M. **Princípios de relações internacionais**. 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. 448 p.

PRADOS, John. **Vietnam: The History of an Unwinnable War, 1945–1975**. Kansas: University Press of Kansas, 2009. 665 p.

PUTNAM, Robert D. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. **International Organization**, The MIT Press, v. 42, n. 3, p. 427-460, summer, 1988. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2706785?seq=1>>. Acesso em: 02 abr. 2021.

REALE, Miguel. **Introdução à Filosofia**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 328 p.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de Direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. 432 p.

RICHARD Nixon. In: **Encyclopaedia Britannica**. [S. l.], 01 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.britannica.com/biography/Richard-Nixon>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

SANTOS, Mário Ferreira dos. **Filosofia da Crise**. São Paulo: É Realizações, 2017. 296 p.

SCHMITZ, David F. **Richard Nixon and the Vietnam War: The end of the American century**. Lanham: Rowman & Littlefield, 2014. 186 p.

SHERWOOD, John Darrell. **Nixon's trident: Naval Power in Southeast Asia, 1968-1972**. Washington, D.C.: Naval Historical Center, 2009. 79 p.

SORLEY, Lewis. **Westmoreland: the general who lost Vietnam**. New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2011. 395 p.

THE WHITE HOUSE. **Lyndon Johnson: The 36th President of The United States**. Washington, DC. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/presidents/lyndon-b-johnson/>>. Acesso em: 06 abr. 2021.

THE WHITE HOUSE. **Richard Nixon: The 37th President of The United States**. Washington, DC. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/presidents/richard-m-nixon/>>. Acesso em: 05 abr. 2021.

TUCKER, Spencer C. (Ed.). **The encyclopedia of the Vietnam War: a political, social, and military history**. 2. ed. Santa Barbara: ABC-CLIO, 2011. 1804 p.

WESTMORELAND, William C. **A Soldier Reports: General William C. Westmoreland**. New York: Doubleday & Company, Inc, 1976. 446 p.

ZEITGEIST. In: **Merriam-Webster**. Disponível em: <<https://www.merriam-webster.com/dictionary/zeitgeist>>. Acesso em: 19 jun. 2021.

ANEXOS  
ANEXO A



FIGURA 1 – Mapa da região do Sudeste Asiático, na qual se localiza a Indochina.

Fonte: HEARDEN, 2017, p. xvi.

## ANEXO B

TABELA 1

Custo da Guerra do Vietnã em comparação a outros conflitos com participação estadunidense.

<i>Conflict</i>	<i>Cost</i>		<i>Peak Year of War Spending</i>	<i>War Cost as</i>
	<i>(in billions of current year \$)</i>	<i>Cost (in billions of FY2008 \$)</i>		<i>% of GDP during Peak Year of War Spending</i>
World War I	\$20	\$253	1919	13.60%
World War II	\$296	\$4,114	1945	35.80%
Korean War	\$30	\$320	1952	4.20%
Vietnam War	\$111	\$686	1968	2.30%
Persian Gulf War	\$61	\$96	1991	0.30%

Fonte: TUCKER, 2011, p. 426.

Nota: Schmitz (2014) estima que se gastava cerca de 30 bilhões de dólares por ano na Guerra do Vietnã e, na TAB. 1, Tucker (2011) apresenta um custo total da guerra, à época, de 111 bilhões de dólares. Qualquer que seja o tipo de cálculo efetuado, o mais importante é notar a ordem de grandeza desses números, que dimensionam a quantidade elevada de recursos financeiros dos EUA que eram sorvidos pelo conflito asiático. A título de exemplo, pode-se observar dados apresentados por Tucker (2011), segundo os quais o Programa social de Jhonson, o *Great Society*, foi impactado negativamente pelos gastos no Vietnã. Assim, os recursos que o governo direcionou para outras áreas, não relacionadas à defesa, sofreram redução de 6 bilhões de dólares, em 1967, ocorrendo também a necessidade de aumento de impostos no ano seguinte. Além disso, o déficit público do governo federal aumentou de 8,7 bilhões, em 1967, para 25,2 bilhões de dólares em 1968.

## ANEXO C



FIGURA 2 – Mapa com as áreas restritas para bombardeio na Operação *Rolling Thunder*.

Fonte: TUCKER, 2011, p. 123.

## ANEXO D

TABELA 2

Dados sobre o apoio do povo estadunidense à Guerra do Vietnã em relação ao número de soldados mortos em combate de 1965 a 1971

---

**Support for the Vietnam War in Relation to the  
Number of Battle Deaths (Based on National AIPO Poll)**

---

<i>Date</i>	<i>Number of U.S. Deaths</i>	<i>% of Americans Polled Supporting the War</i>
August 1965	166	61
March 1966	2,415	59
May 1966	3,191	49
September 1966	4,976	48
November 1966	5,798	51
February 1967	7,419	52
May 1967	10,341	50
July 1967	11,939	48
October 1967	13,999	44
December 1967	15,695	46
February 1968	19,107	42
March 1968	20,658	41
April 1968	22,061	40
August 1968	27,280	35
October 1968	28,860	37
February 1969	32,234	39
September 1969	38,581	32
January 1970	40,112	33
March 1970	40,921	32
April 1970	41,479	34
May 1970	42,213	36
January 1971	44,409	31
May 1971	44,980	28

---

## ANEXO E

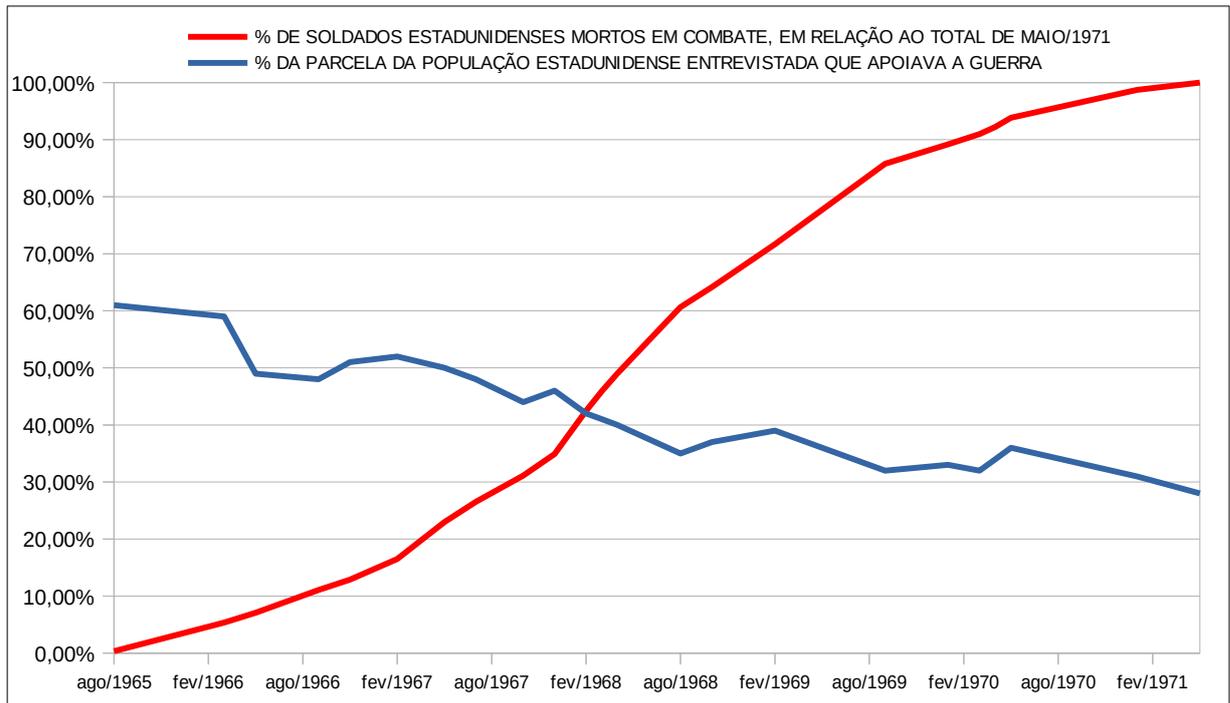


GRÁFICO 1 – Relação entre o aumento de soldados estadunidenses mortos em combate e a diminuição do apoio popular à guerra de 1965 a 1971.

Fonte: TUCKER, 2011, p. 946.

Nota: O gráfico foi elaborado pelo autor com os dados da TAB. 2, ressaltando-se que as quantidades absolutas de soldados estadunidenses mortos em combate foram relativizadas, em valores percentuais, por meio da divisão dos números de baixas, que são discretizadas no período de agosto de 1965 a maio de 1971, pela quantidade de mortos em maio de 1971. Percebe-se, assim, queda do apoio popular à medida que as baixas aumentam.

## ANEXO F

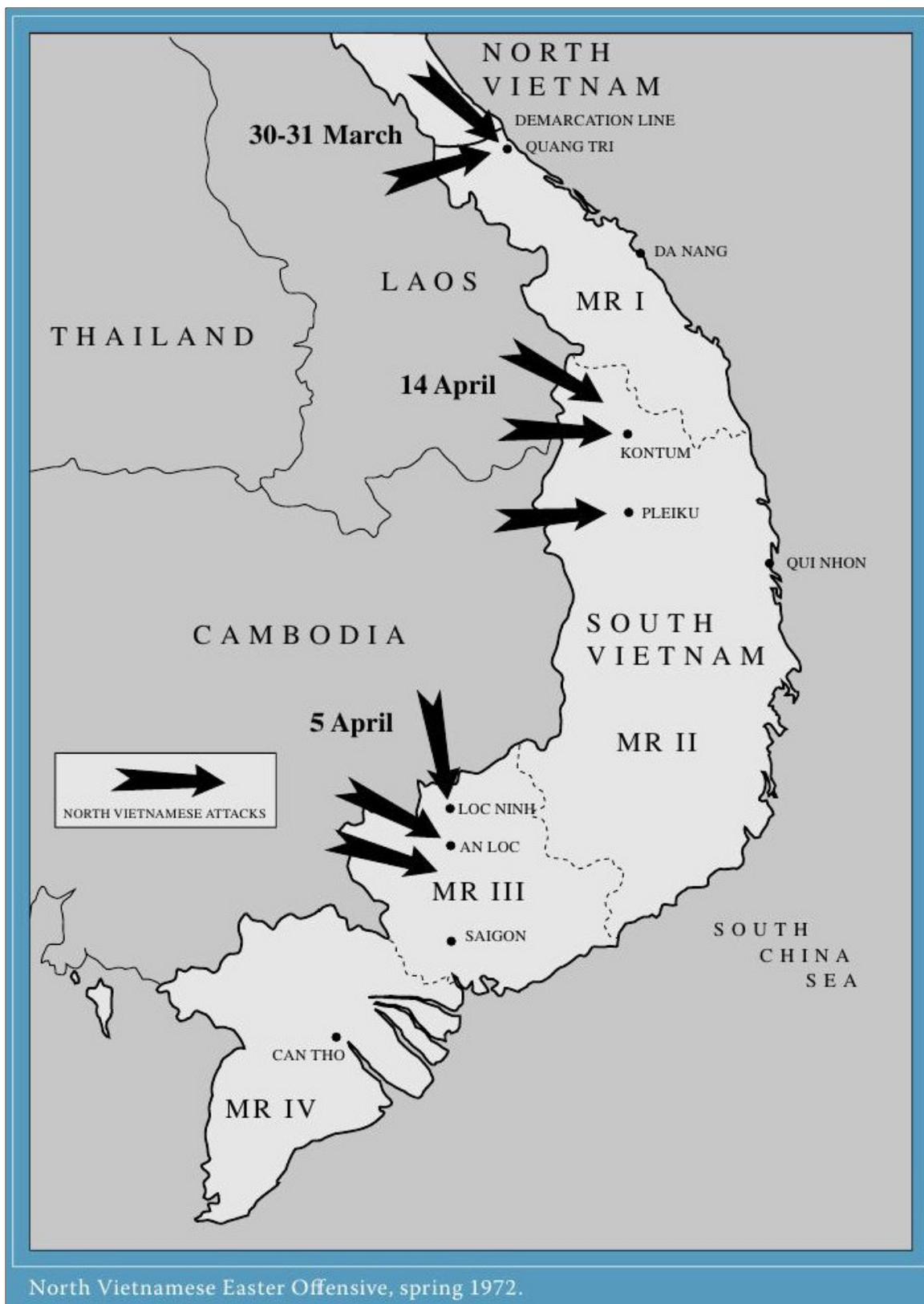


FIGURA 3 – Representação dos ataques norte-vietnamitas na Ofensiva Onda de Leste.

Fonte: SHERWOOD, 2009, p. 34.

## ANEXO G

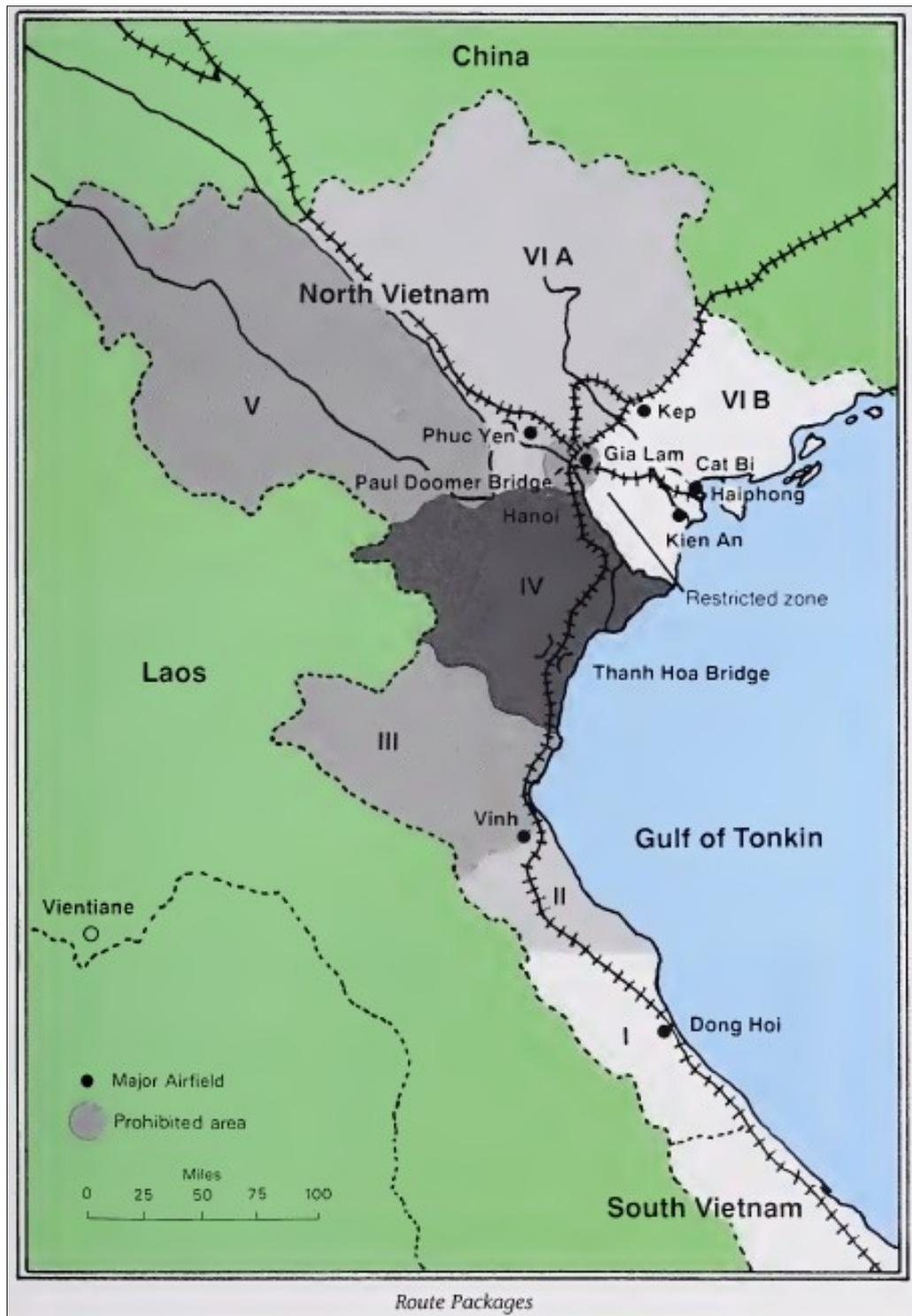


FIGURA 4 – Mapa com linhas férreas conectando a República Popular da China à República Democrática do Vietnã e ao Porto de Haiphong.

Fonte: MAROLDA, 1994, p. 85.

Nota: Pode-se observar as áreas de coordenação (*Route Packages*) das FA estadunidenses para os bombardeios da Operação *Rolling Thunder*.

## ANEXO H



FIGURA 5 – Representação das rotas do esforço aéreo estadunidense na *Rolling Thunder* para bombardeio e minagem na República Democrática do Vietnã.

Fonte: TUCKER, 2011, p. 992.

## ANEXO I



FIGURA 6 – Rotas de apoio logístico às atividades dos comunistas na República do Vietnã.

Fonte: TUCKER, 2011, p. 504.

## ANEXO J

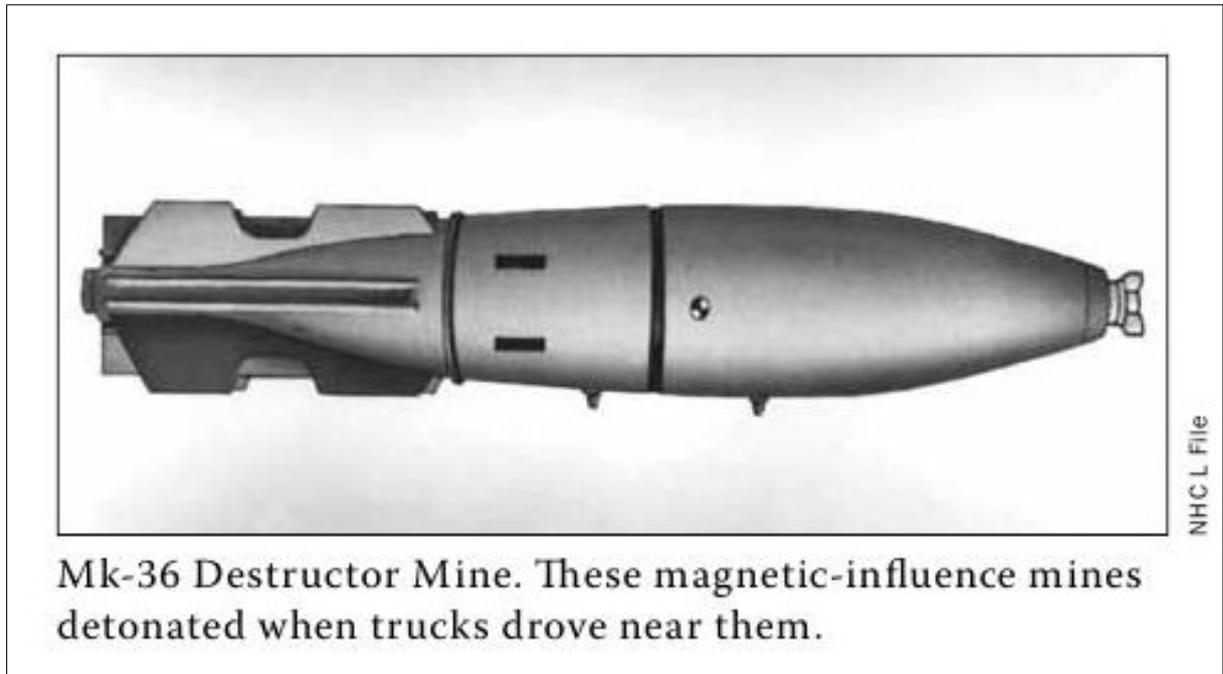


FIGURA 7 – Mina magnética MK-36 empregada para atingir caminhões nas rotas logísticas utilizadas pelos comunistas.

Fonte: SHERWOOD, 2009, p. 13.

## ANEXO K

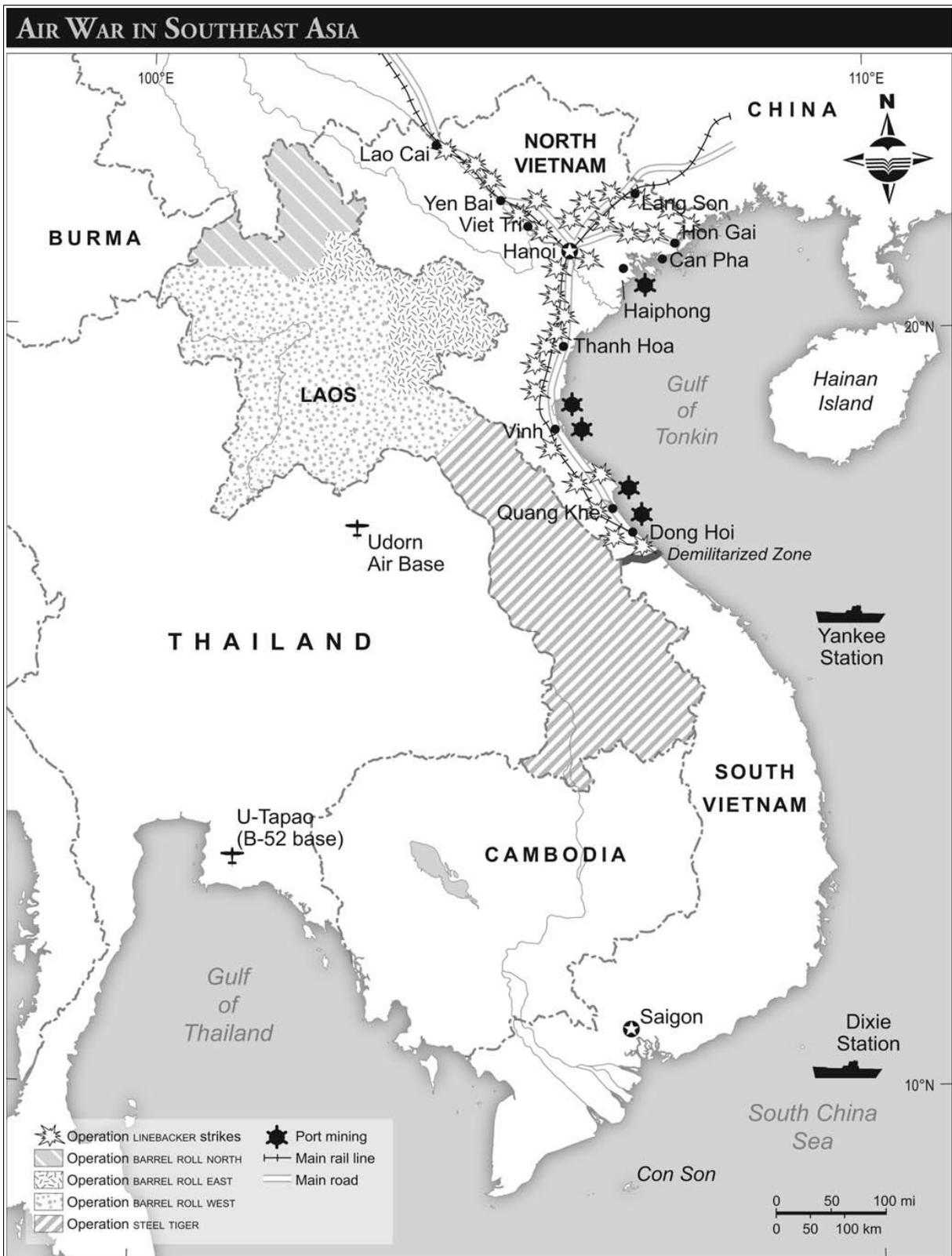


FIGURA 8 – Portos minados na República Democrática do Vietnã e bombardeios realizados pela *Linebacker*.

Fonte: TUCKER, 2011, p. 33.

## ANEXO L

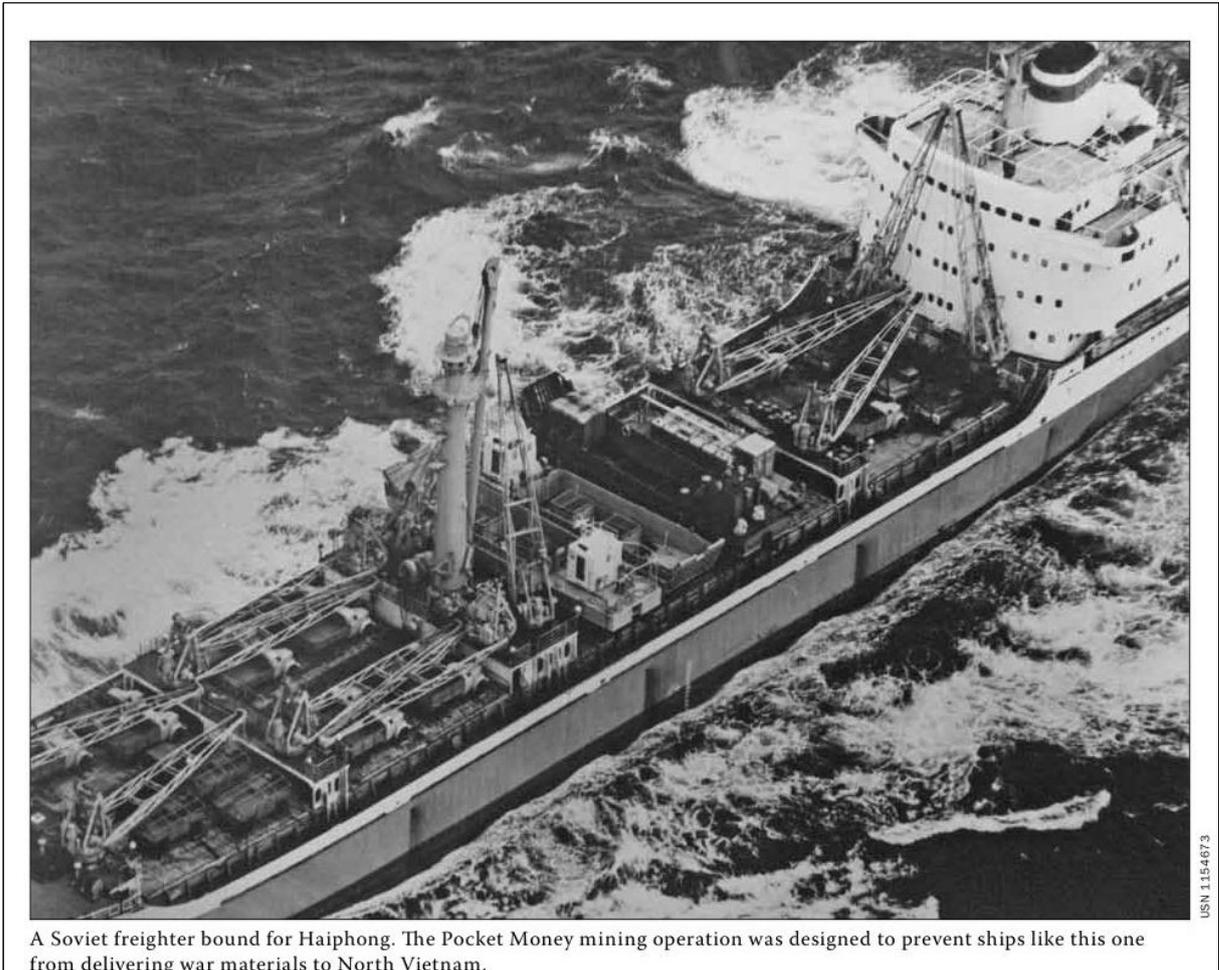


FIGURA 9 – Navio mercante soviético.

Fonte: SHERWOOD, 2009, p. 46.

Nota: Típico navio mercante soviético que operava nas águas de Haiphong, transportando materiais de guerra para a RDV.

## ANEXO M

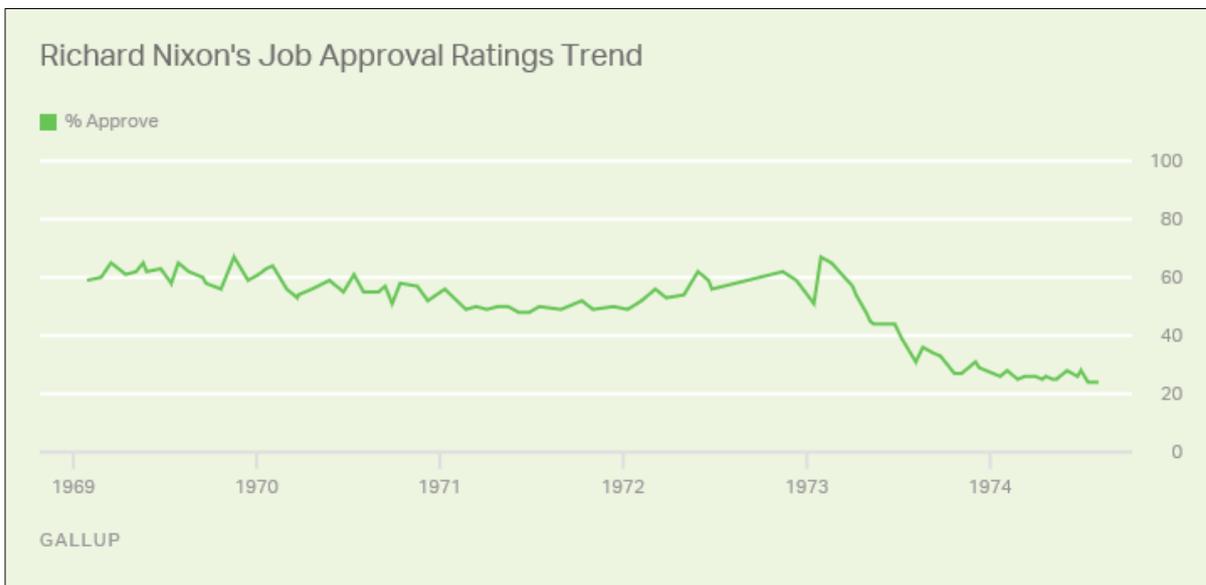


GRÁFICO 2 – Aprovação popular de Nixon durante os seus dois mandatos.

Fonte: GALLUP. *Presidential Job Approval Center*, 2021. Disponível em: <<https://news.gallup.com/interactives/185273/presidential-job-approval-center.aspx>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

## ANEXO N

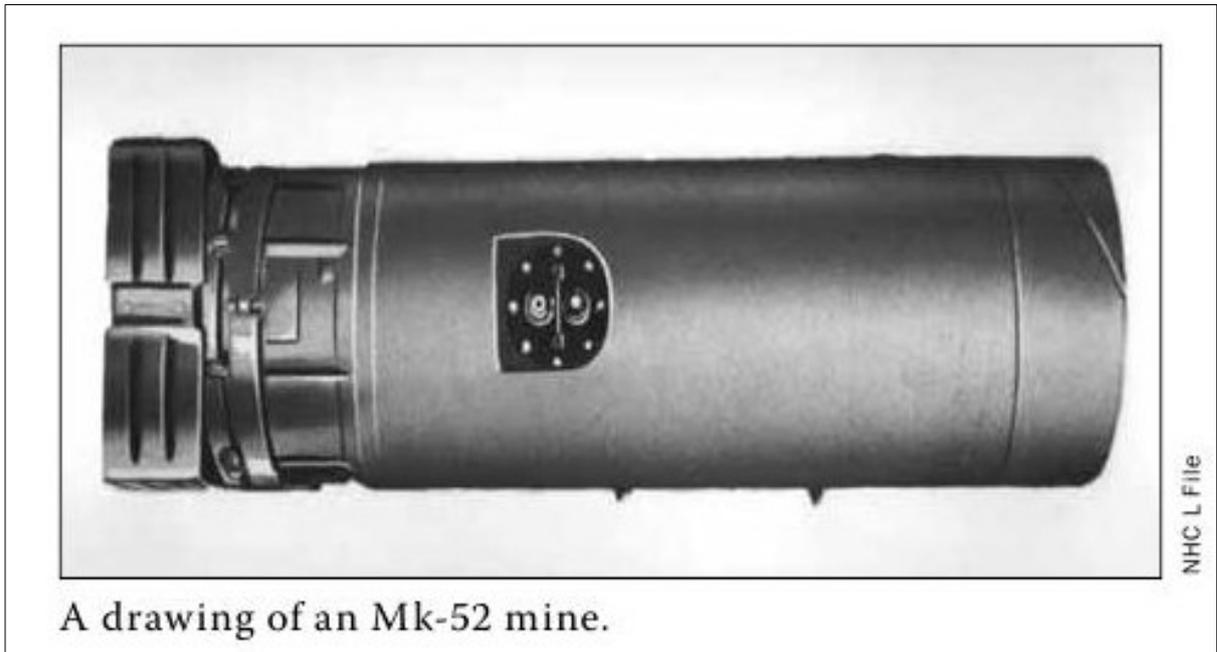


FIGURA 10 – Mina magnética MK-52 utilizada na minagem do Porto de Haiphong.

Fonte: SHERWOOD, 2009, p. 47.

Nota: Mina magnética *Mark 52* de 1.000 libras (454 Kg) de carga explosiva (TUCKER, 2011, p. 758).

## ANEXO O



FIGURA 11 – Marinheiros do Navio-Aeródromo *Coral Sea* armando com minas navais uma aeronave VA-94 A-7E *Corsair II* para minagem do Porto de Haiphong.

Fonte: MAROLDA, 1994, p. 333.

## ANEXO P

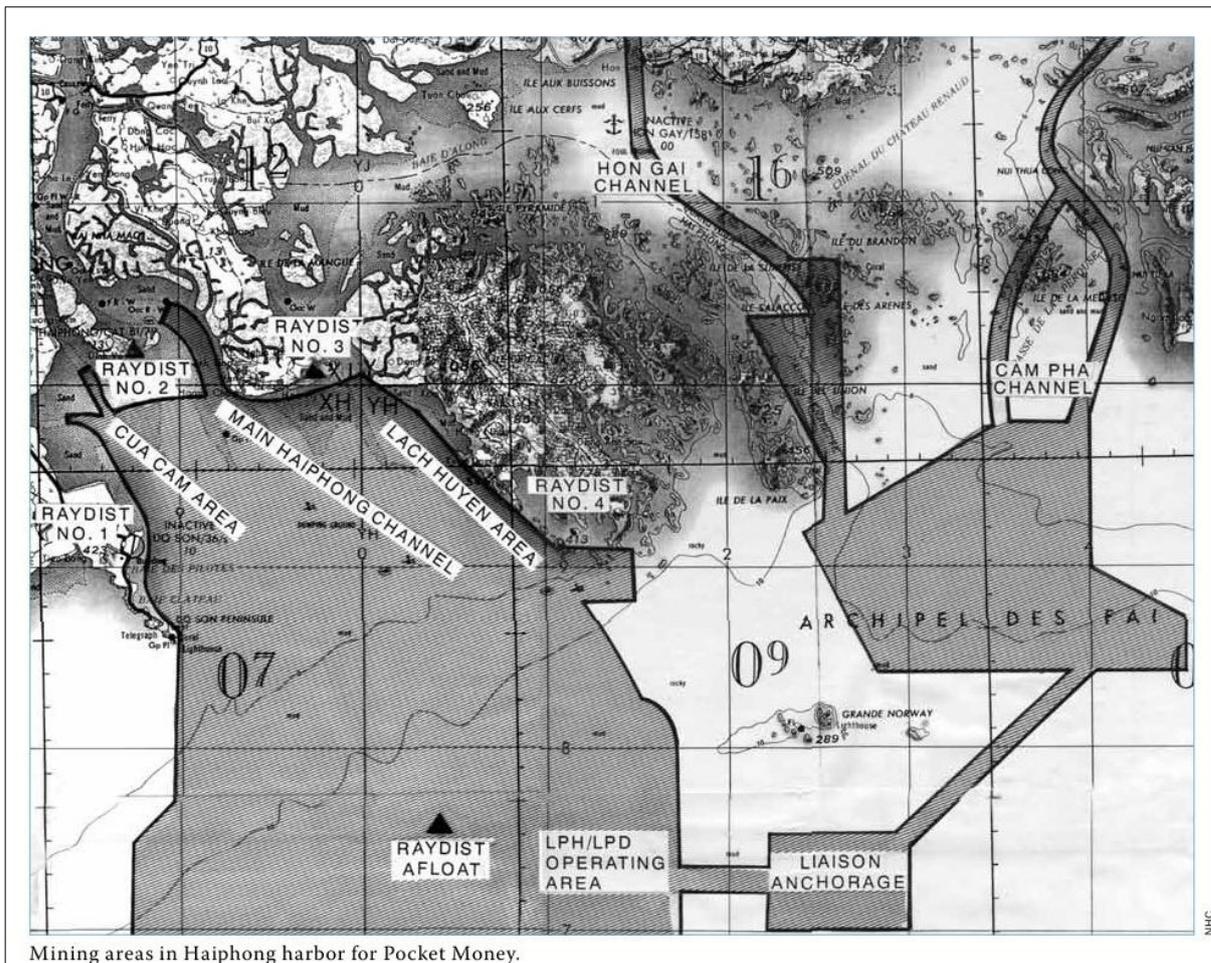


FIGURA 12 – Áreas marítimas do Porto de Haiphong minadas durante a *Pocket Money*.

Fonte: SHERWOOD, 2009, p. 51.

## ANEXO Q

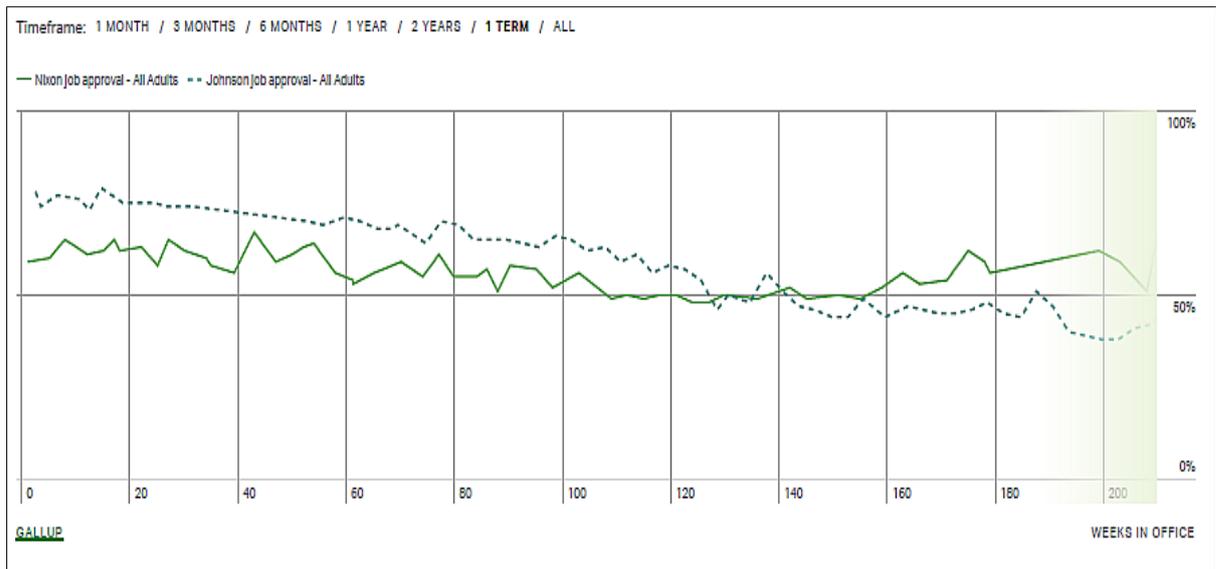


GRÁFICO 3 – Comparação entre a aprovação popular de Jhonson e Nixon, adotando-se como base o primeiro mandato de ambos os presidentes.

Fonte: GALLUP. *Presidential Job Approval Center*, 2021. Disponível em: <<https://news.gallup.com/interactives/185273/presidential-job-approval-center.aspx>>. Acesso em: 16 abr. 2021.