

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

Ana Carolina de Angelo Camargo

**WILSONISMO E MUDANÇA: ANÁLISE DA ABORDAGEM
WILSONIANA NA POLÍTICA EXTERNA DAS ADMINISTRAÇÕES
BILL CLINTON E GEORGE W. BUSH**

**Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação em Relações
Internacionais – PUC-SP/UNESP/UNICAMP**

São Paulo

2012

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação em Relações

Internacionais – PUC-SP/UNESP/UNICAMP

WILSONISMO E MUDANÇA: ANÁLISE DA ABORDAGEM WILSONIANA NA

POLÍTICA EXTERNA DAS ADMINISTRAÇÕES BILL CLINTON E GEORGE

W. BUSH

Ana Carolina de Angelo Camargo

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, sob orientação do Prof. Dr. Reginaldo Mattar Nasser.

São Paulo

2012

**WILSONISMO E MUDANÇA: UMA ANÁLISE DA ABORDAGEM
WILSONIANA NA POLÍTICA EXTERNA DAS ADMINISTRAÇÕES BILL
CLINTON E GEORGE W. BUSH**

Ana Carolina de Angelo Camargo

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais, sob orientação do Prof. Dr. Reginaldo Mattar Nasser.

Data da Aprovação: ___/___/___

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Reginaldo Matta Nasser (Orientador)
PUC-SP

Prof. Dr. Paulo Pereira
PUC-SP

Prof. Dr. Carlos Gustavo Teixeira
FAAP

Prof. Dra. Flávia de Campos Melo
PUC-SP

Aos meus irmãos.

AGRADECIMENTOS

A Deus, porque sem fé eu não teria conseguido.

À minha família, pelo apoio e carinho durante toda minha vida.

Aos meus irmãos, por me ajudarem a ver “bright side of life”.

Ao professor Reginaldo, pela ajuda e orientação ao longo dos anos de mestrado.

Aos professores Flávia de Campos Melo e Paulo Pereira, pelas valiosas considerações durante a qualificação.

Aos amigos, pelo apoio e compreensão durante todos os momentos.

Aos professores, funcionários e amigos do Programa San Tiago Dantas, por me proporcionarem uma jornada incrível.

À Capes, pelo apoio financeiro.

RESUMO

O fim da Guerra Fria provocou questionamentos sobre a ordem internacional e a posição dos Estados Unidos, em particular. Ao fim do conflito, os EUA possuíam uma superioridade militar e política como nenhum outro Estado tivera ao longo da história. Assim, durante esse período, ressurgiu o antigo desejo norte-americano de remodelamento da ordem à sua imagem e semelhança, ou seja, a promoção de seus valores pelo mundo. Nesse sentido, os dois primeiros presidentes eleitos após o fim da Guerra Fria, Bill Clinton e George W. Bush, retomaram a abordagem wilsoniana para a política externa dos Estados Unidos. Ao mesmo tempo, o descongelamento das tensões políticas globais e regionais e a ausência da influência bipolar possibilitaram o surgimento de inúmeros problemas nos mais diversos cantos do globo. Nem todos estavam diretamente relacionados à estabilidade do sistema, mas que mesmo assim ofereceram desafios na abordagem de política externa dos Estados Unidos. Assim, o presente trabalho procura, a partir da leitura de diversos textos escritos sobre o período, fazer uma análise sobre a utilização do wilsonismo ao longo desses governos, enfatizando dois momentos distintos: a estratégia do engajamento e expansão no governo Clinton e a doutrina Bush. A análise pretendida na pesquisa procura demonstrar que apesar das diferenças, os dois presidentes utilizaram a abordagem para o mesmo fim: justificar sua atuação em política externa. A pesquisa também apresenta as discussões em torno do conceito de wilsonismo, tendo como base suas características mais fundamentais. Por fim, procurou-se apresentar os desafios à abordagem wilsoniana em um mundo ainda em transformação.

Palavras-chave: política externa, wilsonismo, Estados Unidos.

ABSTRACT

The end of the Cold War led to questions about the international order and the position of the United States in particular. At the end of the conflict, the United States had political and military superiority as no other state throughout History. During this period, there was renewed the longstanding desire of America to remodel the order according to its image, ie. the promotion of its values around the world. Thus, the first two presidents elected after the end of the Cold War, Bill Clinton and George W. Bush, retook the wilsonian approach to U.S. foreign policy. At the same time global and regional tensions and the lack of bipolarity influence enable the emergence of problems all around the globe. Not all were directly related to system stability, but still offered challenges for United States foreign policy. This paper seeks, based on the reading of various texts written about the period, to make an analysis on the use of wilsonianism over these governments, emphasizing two distinct periods: the strategy of engagement and expansion in the Clinton administration and the Bush doctrine. The analysis required in the research seeks to show that despite their differences, both used the approach for the same purpose: to justify their actions in foreign policy. The research also presents discussions around the concept of wilsonianism, based on its most fundamental characteristics. Finally, we tried to present the challenges to wilsonian approach in a world still in transformation.

Key-words: foreign policy, wilsonianism, United States.

Sumário

1 - INTRODUÇÃO.....	9
1.1 - Estrutura da pesquisa.....	12
2 – O WILSONISMO	16
2.1 – A abordagem wilsoniana.....	17
2.2 – Wilson e a Primeira Guerra.....	20
2.3 – O debate sobre wilsonismo.....	26
2.4 – Conclusão do capítulo.....	32
3 – A ADMINISTRAÇÃO CLINTON E O ENGAJAMENTO E EXPANSÃO.....	34
3.1 - Os primeiros anos após o fim da Guerra Fria.....	35
3.2 – A administração Clinton e a nova estratégia dos Estados Unidos.....	38
3.3 – A virada de Clinton.....	48
3.4 – Conclusão do Capítulo.....	56
4 – A ADMINISTRAÇÃO BUSH E O WILSONISMO	60
4.1 – Os primeiros meses da administração Bush.....	62
4.2 - A doutrina Bush e o neoconservadorismo.....	64
4.3 – Unilateralismo vs. Multilateralismo.....	70
4.4 – A promoção da democracia.....	74
4.5 Conclusão do capítulo.....	82
5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	93

1 - INTRODUÇÃO

Desde o fim da I Guerra Mundial, quando Woodrow Wilson instrumentalizou os tradicionais ideais dos Estados Unidos em uma nova abordagem para a política externa dos Estados Unidos, essa corrente se faz presente na atuação do país ora de maneira mais ativa, ora mais discreta. O wilsonismo não é uma inovação na política externa dos Estados Unidos porque seus principais conceitos, livre-mercado, promoção da democracia e institucionalismo, já tinham raízes na sociedade norte-americana desde o início da história do país. A novidade, portanto, era o aspecto missionário dado por Wilson (MEAD, 2006), fazendo dos Estados Unidos o principal promotor desses valores no mundo. Segundo Kissinger,

A justificativa do papel internacional da América era messiânica: os Estados Unidos tinham uma obrigação, não com o balanço de poder, mas com a expansão de seus princípios pelo mundo. Durante a administração Wilson, a América emergiu como um jogador-chave nas relações do mundo, proclamando princípios que, enquanto refletiam os truísmos do pensamento norte-americano, marcavam uma quebra revolucionária com os diplomatas do Velho Mundo. Esses princípios asseguravam que a paz dependia da expansão da democracia, que os Estados deveriam ser julgados pelos mesmos critérios éticos que os indivíduos e que o interesse nacional consistia da adesão ao sistema de lei universal. (KISSINGER, 1994:30)

Desde então, o wilsonismo esteve presente na política externa do país oscilando por meio de políticas mais ou menos ativistas. O primeiro marco foi a I Primeira Guerra Mundial, quando a entrada dos EUA na guerra foi justificada pela necessidade de estabelecer a paz e, posteriormente, Wilson promoveu seus ideais durante as negociações de paz, mesmo que tenha resultado em fracasso (KISSINGER, 1994). No pós II Guerra Mundial, foi a partir das ideias de Wilson acerca da necessidade de institucionalização das relações internacionais que foram criadas organizações como as Nações Unidas (ONU), Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), e a Organização dos Estados Americanos (OEA). Também, os Estados Unidos procuraram reconstruir as relações comerciais entre os Estados, promovendo o livre-comércio a fim de evitar uma nova guerra. Ao longo da Guerra Fria, a promoção da democracia e o livre comércio também foram utilizados como

instrumentos para a contenção da União Soviética, ao mesmo tempo em que o país trabalhava com as organizações internacionais a fim gerenciar o sistema internacional. Entretanto, durante o referido período, os Estados Unidos se mantiveram focados apenas em conter a União Soviética (HUNTINGTON, 1999).

O fim da Guerra Fria inaugurou uma nova era nas relações internacionais. Para Mead (2001), o conflito representou um incidente na política externa dos Estados Unidos e seu fim liberou o país para retornar ao tradicional conjunto de interesses que o haviam pautado as políticas do país antes da Guerra Fria. Ao fim do conflito, o país possuía superioridade militar e política e seu principal inimigo, a União Soviética, havia desaparecido, o que significava que o país era a única potência restante (NYE, 2002 e WOHLFORTH, 2002)¹. Por fim, é importante o fato que, ainda durante a Guerra Fria, os EUA tinham incentivado a construção de instituições que promoviam os interesses do país ao mesmo tempo em que permitiam que os outros Estados tivessem alguma voz. A manutenção dessas organizações possibilitou a estabilidade e a continuação da promoção de interesses mesmo após a Guerra Fria. (PODHORETZ, 1997). Dessa maneira, os Estados Unidos puderam retornar aos objetivos mais liberais de sua política externa. Segundo Ikenberry:

O fim da Guerra Fria foi menos o fim de uma ordem mundial do que o colapso do mundo comunista antes a expansão da ordem ocidental. Se esta ordem deve ser defendida e fortalecida, suas raízes históricas e suas conquistas devem ser recuperadas. Os Estados Unidos construíram e continuam a se beneficiar das recompensas da mais antiga ordem liberal democrática. A América não está perdida em mares não navegados. Ela está no centro de um mundo feito por ela mesma (IKENBERRY, 1996b: 91).

A retomada das tradições liberais da política externa dos Estados Unidos também se relaciona à percepção de que a liderança do país deve permanecer ainda por alguns anos. Além das capacidades militar e econômica incontestáveis (KENNEDY, 2002), a ordem criada nos anos 40 era essencial para a aceitação dos outros Estados porque suas demandas também eram consideradas nas instituições internacionais. Segundo Kagan (1998), as eventuais manifestações contrárias à ordem não terão como objetivo sua substituição porque a liderança dos Estados Unidos é preferível pra a maioria

¹ A noção dos Estados Unidos como potência restante também é desenvolvida por autores como Krauthammer (1991) e Huntington (1999).

dos Estados, que se beneficiam como *freeriders*², ou seja, o “bem-estar dos norte-americanos depende fundamentalmente do bem estar dos demais” (KAGAN, 1998: 28). Para Ikenberry (1996b), não há necessidade de os Estados Unidos construírem uma nova ordem porque aquela do início da Guerra Fria ainda serve aos seus interesses. Nas palavras do autor, “o mundo dos anos 40 continha muito mais sistemas, ideologias e interesses rivais do que os anos 90” (IKENBERRY, 1999).

O problema do novo contexto é que, sem a interferência e influência da bipolaridade, as tensões se exacerbam e se desenvolvem crises e instabilidades que podem vir a ser prejudiciais para os interesses dos Estados Unidos (BRZEZINSKI, 1992). Assim, há novos desafios à estabilidade da ordem e à posição dos Estados Unidos. Além disso, como apontam Brzezinski (1992) e Maynes (1990a), a nova ordem poderia ser um contexto mais difícil para os Estados Unidos porque as novas ameaças eram mais difusas e diversas, sendo tanto sua identificação quanto suas soluções mais complexas. Estados que antes se encontravam à margem dos interesses estratégicos dos Estados Unidos apresentariam novos riscos e caberia ao país avaliar se estes influenciariam ou não a estabilidade da ordem e, a partir daí, decidir sobre quais ações seriam tomadas.

Assim, é preciso entender a política externa dos Estados Unidos a partir da dualidade entre a manutenção e consolidação dos valores norte-americanos e os novos desafios da ordem. O país ainda continua como um dos mais importantes, se não o mais importante, para o sistema internacional e, de fato, há cada vez mais um apelo para a expansão de seus princípios. Contudo, existem transformações em curso no sistema internacional que não podem ser resolvidas pelas velhas políticas da Guerra Fria. Esse é um período de oportunidades e perigos aos Estados Unidos e, portanto, o país precisa de políticas que tanto aproveitem as novas oportunidades quanto respondam aos novos desafios. O incremento do livre-comércio e o surgimento de movimentos pró-democracia servem para reforçar e legitimar ações de política externa desenvolvidas nessa direção. Por fim, essas atitudes podem ser úteis no combate às forças contrárias à estabilidade da ordem. Dessa maneira,

²*Freeriders* seriam os Estados que aproveitam os benefícios da ordem, como a estabilidade e o fluxo de comércio, sem ter que arcar com os custos de sua manutenção.

acreditamos que a importância deste trabalho reside justamente na análise das diferentes maneiras pelas quais os Estados Unidos aproveitaram esse momento para consolidar seu poder em um mundo onde surgiam potências regionais com interesses distintos em relação aos do país.

1.1 – Estrutura da dissertação

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é analisar o retorno do wilsonismo no pós Guerra Fria ao longo de dois momentos diferentes. Primeiro pretende-se verificar como o wilsonismo se encaixava na estratégia do engajamento e expansão da administração Clinton. Nesse sentido, perceberemos que Clinton procurou perseguir os três aspectos dessa abordagem (livre-comércio, democracia e institucionalismo), tanto porque era necessária (como no caso da promoção do livre-comércio para a restauração da economia do país), quanto por aspectos idealistas da administração, que entendia que a expansão dos valores era de fato a melhor estratégia para o país no pós Guerra Fria. No segundo momento, procuraremos analisar como o wilsonismo se encaixa na doutrina Bush, especialmente devido ao viés ativista da promoção da democracia, e os desafios da Guerra do Iraque para essa abordagem.

Assim, pretende-se demonstrar as características enfatizadas pelas duas administrações no que se refere à abordagem wilsoniana, demonstrando os problemas e soluções encontrados de acordo com as escolhas disponíveis naquele momento. Como veremos ao longo deste trabalho, o wilsonismo teve utilizações diferentes nos dois momentos, servindo mais como uma justificativa para algumas atuações internacionais dos Estados Unidos do que propriamente como um guia para a ação do país.

É importante ressaltar que este trabalho não se aprofundará em outras discussões importantes sobre o tema. A influência do wilsonismo nas questões domésticas dos Estados Unidos e a própria dinâmica política do país não serão discutidos porque este é um trabalho que exigiria discussões conceituais e sociológicas aquém do que é objetivo deste trabalho. Também não nos ateremos às políticas dos Estados Unidos para regiões específicas, mas

apenas na análise geral sobre a política externa dos Estados Unidos já que o envolvimento e relacionamento com outros Estados é tão complexo que exigiria um trabalho focado apenas nesse objetivo. A natureza da política externa dos Estados Unidos e as discussões que envolvem os aspectos realistas e idealistas do mesmo, assim como os processos de formulação de política também não serão considerados, pois se acredita que estes já foram feitos de maneira mais bem acabada por outros trabalhos. Todas essas e outras discussões que surgirão ao longo da pesquisa não serão aprofundadas para não prejudicar o foco da mesma: a análise geral do wilsonismo durante a administração Clinton e a Guerra do Iraque e como os dois presidentes (Bill Clinton e George W. Bush) adaptaram o wilsonismo às suas necessidades.

A fim de desenvolver esse objetivo, a dissertação está estruturada em quatro capítulos.

A pesquisa propriamente dita se inicia no segundo capítulo, que trata do wilsonismo na política externa dos Estados Unidos. Nesta seção, serão analisadas as características mais gerais do wilsonismo. A escolha pela promoção da democracia, institucionalismo e livre—comércio como as três características principais do wilsonismo se faz a partir da leitura de autores renomados sobre o wilsonismo³ e que discutem qual o principal legado da abordagem, ao mesmo tempo em que concordam que as três são importantes para sua caracterização. Definidos os aspectos mais relevantes dessa abordagem, decorre uma breve análise da política do próprio Woodrow Wilson ao longo da I Primeira Guerra Mundial, período no qual a abordagem teve sua retórica mais idealista e que representa o início da mesma. Por fim, pretende-se demonstrar as discussões acerca da abordagem e de suas consequências para a política externa do país.

A partir do terceiro capítulo, passaremos à análise de fato do wilsonismo na política externa dos Estados Unidos no pós Guerra Fria. Primeiro, analisaremos brevemente os questionamentos surgidos após a Guerra Fria e como George W. H. Bush teve uma política externa apenas para a manutenção da ordem. Como este é apenas um período de transição, não é objetivo analisar profundamente tais políticas, apenas demonstrar como que a

³Tais como Anne-Marie Slaughter, Tony Smith, John Ikenberry, Walter Russel Mead.

prioridade era a estabilidade da ordem e o contexto no qual a presidência de Bill Clinton estaria inserida. Posteriormente, passaremos à análise da administração Clinton, mais especificamente, da estratégia do engajamento e expansão e dos avanços do presidente nas áreas de promoção da democracia, livre-comércio e instituições internacionais. Por fim, pretendemos demonstrar as mudanças de postura da administração, que passou a perseguir uma política externa mais baseada em cálculos estratégicos, mas sem abandonar seu idealismo e ainda inserindo o componente humanitário na mesma.

No quarto capítulo, analisaremos a política externa de George W. Bush, que passou de uma postura realista para a adoção da promoção ativa da democracia em decorrência dos atentados de 11 de setembro. Primeiro, será feita uma contextualização das políticas de Bush, apontando as referências neoconservadoras que terão forte influência na elaboração da doutrina Bush. A segunda parte deve se dedicar mais especificamente à análise da doutrina a partir do wilsonismo, ou seja, não pretendemos adentrar em outras discussões importantes, como a questão da hegemonia ou as ameaças de países que detém armas de destruição em massa (ADMs). Por fim, serão apresentadas as discussões que se colocam à doutrina, especialmente no que diz respeito a seu multilateralismo e à promoção da democracia.

Por fim, a conclusão pretende apontar as incertezas que se colocam ao wilsonismo de acordo com as mudanças mais recentes. Nessa seção, faremos breves considerações acerca do trabalho de maneira mais geral e dos aspectos demonstrados ao longo dele. Além disso, discorreremos brevemente sobre novos desafios ao wilsonismo nos anos mais recentes. Acreditamos que este é um trabalho que pode vir a ser mais bem desenvolvido em outra ocasião e que é importante para as discussões sobre o futuro da política externa dos Estados Unidos. Nos últimos anos, acontecimentos como a crise financeira de 2008 e a Primavera Árabe serviram para levantar ainda mais dúvidas sobre o wilsonismo como base da política externa dos EUA e sobre a dinâmica de poder da ordem internacional. Além disso, há o surgimento de potências regionais que, apesar de não superarem o poderio militar norte-americano, aumentaram sua participação na economia e na política mundial e demandam por reformas na ordem criada pelos Estados Unidos em meados dos anos 40.

Assim, ressaltaremos a necessidade de mudança nas políticas dos EUA e na sua postura com relação ao mundo.

Dessa maneira, esta dissertação pretende demonstrar a importância do wilsonismo como a abordagem mais influente para a política externa dos Estados Unidos em um mundo cheio de incertezas e variantes.

2 – O WILSONISMO

O wilsonismo, assim como outras abordagens de política externa, possui um conjunto de ideias que o distingue das demais. Contudo, isso não significa que exista consenso sobre o tópico mais relevante ou sobre o melhor posicionamento a ser utilizado na política externa norte-americana.

O presente capítulo pretende apresentar as principais ideias do wilsonismo, propostas pelo presidente Woodrow Wilson no fim da Primeira Guerra Mundial, e as discussões acerca da importância de alguns pontos. As discordâncias entre os autores que se encaixam no internacionalismo liberal⁴ não serão aprofundadas, pois não caracterizam a corrente, mas as posições de alguns autores sobre determinado assunto. Do mesmo modo como ocorre em outras correntes, existe discordâncias entre os liberais internacionalistas sobre alguns aspectos do wilsonismo, especialmente no que diz respeito à discussão sobre qual tema seria o mais importante para a corrente. Contudo, independentemente das diferenças, há um conjunto de ideias que diferem e delimitam o internacionalismo liberal, que serve para definir sua essência e particularidades. Sendo assim, os tópicos a seguir procuram demonstrar as ideias mais relevantes para a composição do wilsonismo, generalizando-o sem se aprofundar nas diferenças de posicionamento que o permeiam. Pretende-se demarcar o conjunto de ideias que o compõem, e posteriormente algumas das diferentes interpretações sobre os mesmos.

As ideias aqui apresentadas não são restritas ao internacionalismo liberal, aparecendo também em outras correntes e teorias tanto sobre relações internacionais quanto sobre política externa dos Estados Unidos. Ressalta-se mais uma vez que acreditamos que tais ideias, quando consideradas em conjunto e sob determinada ótica, definem unicamente o wilsonismo, diferenciando-o das demais abordagens, especialmente sobre política externa norte-americana. Assim, tanto a partir das proposições de Wilson quanto das

⁴ Na política externa norte-americana, o wilsonismo é sinônimo de internacionalismo liberal.

discussões sobre seu legado, identificamos três temas essenciais para a caracterização do internacionalismo liberal, que aparecem tanto na corrente de pensamento quanto na própria história da política externa dos estados Unidos. São eles: multilateralismo, livre-comércio e democracia. Apesar de serem definições genéricas, encobrem discussões profundas sobre o papel dos Estados Unidos no sistema internacional. A discussão sobre multilateralismo, por exemplo, é permeada de debates sobre estrutura da ordem e instituições internacionais.

Não obstante, tais tópicos também estão presentes na base de outras correntes e teorias. Contudo, quando pensados em conjunto, esses temas se interconectam e passam a ser consequência um do outro. Assim, o livre-comércio pode levar à democracia que, por sua vez, se refletida no externo, leva ao multilateralismo e às instituições internacionais. Primeiro, caracterizaremos a abordagem wilsoniana e seu histórico. Depois, passaremos à apresentação das ideias formuladas pelo próprio Wilson à época da Primeira Guerra Mundial. Pretende-se apresentar a composição do programa para a paz formulado pelo presidente. Por fim, apresentaremos o debate acerca do legado wilsoniano, expondo os argumentos de alguns dos principais autores da corrente. A divisão é meramente didática, a fim de demonstrar como este trabalho utilizará a definição de wilsonismo. Assim, não pretendemos estudar as origens de tais temas, mas apenas expor como elas são pensadas no internacionalismo liberal, demonstrando sua importância e ora as discussões que surgem a partir dos mesmos.

2.1 – A abordagem wilsoniana

A universalidade da tradição liberal norte-americana abrange uma grande gama de temas. Segundo Mead (2006), existiriam quatro tipos de abordagem na política externa⁵, que se intercalam ao longo da história e na política do país. Essas escolas facilitariam a compreensão do comportamento político norte-americano e possibilitariam a identificação dos aspectos e dos

⁵ Trataremos dessas abordagens abaixo.

problemas derivados da tradição, permitindo-nos enxergar a história norte-americana como um todo e não como episódios desconexos. Assim como a própria tradição liberal remonta à formação da república da mesma forma suas vertentes seriam muito anteriores às figuras que dão nome às mesmas. Cada uma das abordagens remonta a um conjunto de características que aparece com frequência na política externa norte-americana e tem raiz na própria experiência norte-americana.

As vertentes seriam mais bem caracterizadas na figura de quatro figuras políticas importantes nos Estados Unidos: Alexander Hamilton, Andrew Jackson, Thomas Jefferson e Woodrow Wilson⁶.

A hamiltoniana é aquela que promove os interesses norte-americanos a partir de cálculos de poder e interesse, vendo na promoção das empresas dos Estados Unidos, tanto interna como externamente, a missão prioritária a ser levada pelo governo. No campo da política, os hamiltonianos prezavam pela consideração das forças e fraquezas do país a fim de formular uma política que garantisse seus interesses dentro dos limites que possuía (MEAD, 2006: 147). Economicamente, essa é a vertente que teria incentivado a industrialização do país em contraposição ao papel de colônia fornecedora de matéria-prima e evoluiria no pós-Segunda Guerra Mundial para a defesa do livre-comércio era uma das principais fontes de benefícios para os Estados Unidos.

A abordagem jeffersoniana tem como maior interesse dos Estados Unidos a preservação de suas próprias instituições no âmbito interno. Assim em um mundo rodeado de perigos, a defesa da independência norte americana é o assunto mais urgente. A superioridade das instituições sociais e políticas do país deveriam ser preservadas a todo custo e passada de geração para geração. Não caberia aos Estados Unidos expandir seus ideais para o resto do mundo, mas consolidá-los internamente como forma de preservar o modelo (MEAD, 2006: 248). Do mesmo modo como os jeffersonianos, os jacksonianos exaltam os ideais dos Estados Unidos. Essa abordagem representa o viés populista do povo estadunidense e destaca sua bravura, especialmente em

⁶ Todos, de acordo com Mead, importantes figuras na história política dos Estados Unidos.

momentos de guerra. Não tão “isolacionistas”⁷ quanto os jeffersonianos, essa vertente explica a mobilização e o apoio da opinião pública quando o país está envolvido em conflitos. A exaltação de seus valores é transfigurada em um patriotismo exacerbado que justificaria a atuação do país (MEAD, 2006).

Por fim, a última abordagem é definida como wilsoniana. Aqueles que se incluem nessa vertente seriam os que acreditam que os Estados Unidos devem obrigatoriamente disseminar seus valores para o mundo. Os valores e princípios norte-americanos seriam tão superiores que deveriam ser aceitos pelos outros países do mundo. Embora o presidente Woodrow Wilson seja o principal expoente dessa escola, Mead afirma que sua origem está relacionada aos primeiros peregrinos missionários, que ao se estabelecerem em outras regiões do mundo, transportavam seus valores e educação as populações locais (2006).

É a visão missionária, que fornece o impulso para os Estados Unidos perseguirem uma ordem baseada em seus princípios, o elemento principal dessa abordagem. Caberia aos Estados Unidos promover, para o resto do mundo, a superioridade de suas instituições, no entanto, somente após a Primeira Guerra Mundial a intenção de promover os valores ficou conhecida em âmbito global. Ao entrar no conflito, Wilson dá início, pela primeira vez na história das relações internacionais, a uma política internacional baseada na moral e em valores, contrapondo a tradicional política europeia e seus jogos de poder⁸. De acordo com Smith (1995), para os Estados Unidos, a guerra não era sobre o aumento do poder da Alemanha, mas sobre a reorganização do poder no sistema internacional em uma era de nacionalismos e monarquias autoritárias. Haveria a percepção de que a velha ordem não seria mais capaz de assegurar a paz e que a moral deveria pautar as relações entre os estados.

As bases do wilsonismo não representavam inovação, ao menos para a política norte-americana. O livre-mercado, a promoção da democracia e o institucionalismo eram valores que faziam parte da sociedade norte-americana desde a formação da república, tal qual demonstrado pela tradição liberal. Tais

⁷ A abordagem jeffersoniana é considerada mais “isolacionista” por priorizar as questões internas. No entanto, tal vertente não defende que os Estados Unidos deveriam ficar ausentes dos problemas do sistema, mas participar apenas quando fosse necessário.

⁸ Enquanto a política europeia era considerada “realista”, baseada em interesses estratégicos, a abordagem iniciada por Wilson ficou conhecida como “idealista” (CARR, 2001).

conceitos remontam à Inglaterra do século XVII, da Revolução Gloriosa, ao Iluminismo e a autores como John Locke, Adam Smith e Montesquieu, que fornecem os fundamentos das características políticas da tradição liberal norte-americana. Da mesma maneira, o sentimento de superioridade desses conceitos e, conseqüentemente, das instituições dos Estados Unidos, remontam ao caráter religioso da tradição. A inovação do wilsonismo ficaria por conta do acréscimo daquela que Mead (2006) considera a principal característica dessa escola: o sentimento missionário.

Tanto Ikenberry (2006) quanto Smith (1992) afirmam que a promoção de uma ordem baseada nos valores norte americanos era interesse dos Estados Unidos. Uma ordem pautada na lei e na moral seria benéfica à segurança do país, pois promoveria a paz e diminuiria os riscos de agressão, garantindo a estabilidade e o sucesso da busca por interesses estratégicos de todas as nações. Haveria, portanto, o desejo e a necessidade de os EUA liderarem a construção dessa nova ordem mundial. Para Mandelbaum (2002), o sucesso da visão wilsoniana estava diretamente relacionado às conseqüências da adoção da tríade⁹ de elementos que compõem o wilsonismo e que, quando conectadas, serviriam para promover a paz e a segurança.

Assim, exposto o viés da abordagem wilsoniana, antes de apresentar as discussões sobre os aspectos mais polêmicos do wilsonismo, faz-se necessário expor as principais ideias de Wilson, especialmente nas negociações de paz da Primeira Guerra Mundial. Durante sua presidência, Wilson apresentou ao mundo um programa revolucionário para a paz. Ressalta-se que, à época, o mundo era dominado por impérios e, apesar da queda inevitável, a Europa ainda era o centro do sistema internacional.

2.2 – Wilson e a Primeira Guerra

O envolvimento na Primeira Guerra Mundial representou um marco para a política norte-americana. Ao justificar a entrada dos Estados Unidos no conflito, Woodrow Wilson negou os interesses individuais dos Estados Unidos e

⁹ Os elementos seriam a construção de uma ordem pacífica, a democracia e o livre-comércio (MANDELBAUM, 2002).

afirmou que o país estaria lutando por uma “paz sem vitória”, sem perseguir ganhos estratégicos a não ser o bem da humanidade. A guerra era consequência da velha política europeia de equilíbrio de poder. Assim, a participação dos Estados Unidos era uma excelente oportunidade para que o país pudesse remodelar o sistema internacional, agora com base em seus próprios valores (KISSINGER, 1994).

Antes, no âmbito internacional, nenhum dos eventos nos quais o país se envolvera tinha como objetivo a promoção de seus valores (Smith, 1995). Tanto a expansão para o Oeste quanto as intervenções armadas na América Latina compreendiam uma série de cálculos de interesse que buscavam assegurar que os interesses do país não correriam riscos (MORGENTHAU, 1951). Os envolvimento ocasionais na América Latina e a Doutrina Monroe¹⁰ não tinham relação com a promoção de valores ou o desejo de remodelar o sistema internacional. A Primeira Guerra foi a primeira vez na qual o país aventurou-se na missão de “salvar a humanidade” e reorganizar o sistema internacional de acordo com seus princípios. Nesse sentido, a Guerra Hispano-Americana¹¹, em 1898, representou um divisor de águas na política norte-americana, iniciando uma nova fase na política externa do país. Os Estados Unidos haviam finalmente encerrado a consolidação de sua república e, quebrando uma tradição insular, abriam um novo capítulo nas relações com o resto do mundo. As motivações para o conflito eram os mais variados possíveis. Podem ser citadas, por exemplo, as intenções em garantir o controle do canal entre os oceanos, ou as preocupações com problemas domésticos, como imigração e questões econômicas; mas nenhuma dessas razões estava ligada a preocupações morais¹² (SMITH, 1995: 38).

Assim, o conflito não é só um marco por ser a primeira vez que os Estados Unidos se envolviam nos conflitos do sistema global como um todo, mas sim pelas justificativas para sua entrada. A presidência de Wilson significa

¹⁰ Mensagem ao Congresso elaborada pelo presidente James Monroe, no qual afirma que os europeus não deveriam intervir nas questões do continente, especialmente nos processos de independência. Disponível em: <http://www.ushistory.org/documents/monroe.htm>. Acesso em 28/02/2012.

¹¹ Ou, como classificaram os políticos à época, “esplêndida guerrinha”.

¹² Para Smith, os Estados Unidos se lançaram na missão de promover a democracia na América Latina de forma acidental, já que consideravam que os problemas domésticos e a falta de estruturas sociais nas Filipinas e em Cuba eram fortes obstáculos à implementação de regimes democráticos (1995).

o triunfo da política de valores sob a de considerações estratégicas ou materiais, sem abandonar a noção de interesse nacional (SMITH, 1995). Ao mobilizar a opinião pública e os congressistas para que concordassem com a participação do país na guerra, Wilson enfatizara que o que estava em risco eram os próprios valores dos Estados Unidos, que não teriam nenhum interesse estratégico no conflito, exceto a proteção de seus princípios e a reorganização do sistema nos acordos de paz. Dessa maneira, as principais concepções da vertente wilsoniana são encontradas nos discursos proferidos pelo presidente entre 1914 e 1918, sendo que os principais são “a paz em vitória”¹³ e “os 14 pontos”¹⁴. Mais do que apresentar os termos que os Estados Unidos desejavam para o sucesso das negociações para a paz, Wilson propõe uma nova estrutura para as relações internacionais, a organização de uma ordem pacífica e de uma paz duradoura, com a introdução de um sistema de segurança coletiva e pautada nos interesses da humanidade, não de cada estado.

As ideias de Wilson enfatizavam as práticas internacionalistas, caracterizando um ativismo na política norte-americana, que é embasada por uma retórica moralista, centralizada nos seus próprios valores, tanto politicamente, com a exaltação da democracia como forma de governo, quanto economicamente, com o incentivo ao livre-comércio, os valores americanos pressupõem uma percepção otimista da natureza humana que pode ser pensada da mesma forma para o sistema internacional.

Seu objetivo era a construção de um novo sistema internacional, sem os vícios ou perigos das políticas europeias. A superioridade de suas instituições, o sucesso do experimento, deveriam inspirar as nações pelo mundo. Assim, o sistema internacional deveria ser semelhante às sociedades domésticas, com constrangimentos e limitações para coordenar as ações dos atores. A visão wilsoniana é de que as relações entre estados, tal quais as relações entre os indivíduos, poderia ser transformada em benigna, passando

¹³ Disponível em: <http://www.firstworldwar.com/source/peacewithoutvictory.htm>. Acesso em 10/02/2012.

¹⁴U.S. NATIONAL ARCHIVES & RECORDS ADMINISTRATION. *Transcript of President Woodrow Wilson's 14 Points (1918)*. Disponível em: <<http://www.ourdocuments.gov/doc.php?doc=62&page=transcript>>. Acesso em 26/03/2012.

de um estado hobbesiano, onde predominam os conflitos entre seus membros, para uma comunidade política lockeana (MEAD, 2006).

Assim como no cenário doméstico, o lado negativo das nações deveria ser controlado e administrado por leis, que seriam garantidas por organizações compostas por “nações amantes da paz”. Tais instituições garantiram que as nações poderiam buscar seus interesses, desde que não ameaçassem os outros membros. O uso da força seria controlado e serviria para fazer valer os direitos e liberdades das nações e seriam reconhecidos os direitos de existência e de liberdade para todos os povos. As agressões e ameaças a esse sistema seriam repudiadas por meio de sanções e, em últimos casos, se recorreria à guerra. A intenção era eliminar o conflito através desse sistema, sua crescente ampliação da democratização dos estados que o compõem também acabaria com a possibilidade de guerra em todo o sistema – aplicando-se a lógica liberal de que democracias não vão à guerra umas contra as outras” (WALT, 1998).

É criado o conceito de “segurança coletiva”, a ameaça a um Estado-membro da organização seria tratada como uma ameaça a todos os membros. Ainda, haveria uma comunidade de nações para assegurar a paz e a resolução de disputas, em contraponto ao antigo equilíbrio de poder. A paz não seria mais um resultado dos cálculos de poder entre as grandes potências, mas de discussões ocorridas pacificamente entre os estados (KISSINGER, 1994). Assim, um elemento indispensável para o novo sistema seria a criação de uma “Liga de Nações”, que serviria para assegurar a implementação desses objetivos. Esse mecanismo seria instituído a fim de garantir a implementação e o sucessos da nova ordem, principalmente do sistema de segurança coletiva, que previa um esquema de defesa mútua.

Assim, são considerados prioritários os seguintes pontos: a diplomacia aberta, a remoção de barreiras comerciais e o estabelecimento da igualdade nas trocas entre todas as nações; o desarmamento geral, começando pela redução dos arsenais até níveis compatíveis com a segurança doméstica; a resolução imparcial das disputas coloniais, como o reconhecimento de direitos iguais para as reivindicações das populações e governo, reconhecendo o direito a autodeterminação de diferentes sociedades.

Sendo criados complexos arranjos de poder nas relações internacionais a fim de assegurar um ambiente internacional favorável aos interesses norte-americanos. Assim, Mearsheimer (2001) afirma que o “idealismo” wilsoniano se encaixa nas três premissas das teorias liberais. A primeira parte do pressuposto de que os Estados são os mais importantes atores do sistema internacional. A segunda diz respeito à relação entre o comportamento doméstico e externo dos estados, que serve como determinante para as ações internacionais e torna as democracias como forma de governo preferível. Por fim, os cálculos de poder devem ser superados por interesses políticos e econômicos.

Tais ideias foram e ainda são duramente criticadas por aqueles que acreditam que o wilsonismo é demasiadamente utópico para a política externa norte-americana. Mesmo a entrada no conflito foi polarizada entre os imperialistas e anti-imperialistas. Os primeiros apoiavam as anexações que o país havia feito ao longo dos anos, bem como a participação em guerras. Já os segundos defendiam que o país não deveria interferir em conflitos que não o atingissem diretamente, apesar de reconhecerem a necessidade de atuação em casos que envolvessem seus interesses. Por vezes, aqueles que apoiavam a entrada na guerra o faziam não devido aos argumentos utilizados pelo presidente, mas pela potencial ameaça representada pela Alemanha¹⁵. Para esse grupo, as razões morais e idealistas para justificar a participação no conflito impediram que os motivos vitais ficassem explícitos (LIPPMAN, 1943).

Morgenthau (1951) reconhece o poder dos valores e da moral na política externa dos Estados Unidos, que rejeita o imperialismo e as políticas de poder dos europeus, mas afirma que tais políticas ignoram os cálculos de poder feitos ao longo da história dos Estados Unidos. Ao longo de sua história, a política externa havia sido baseada em uma complexa compreensão de poder, especialmente durante o início da República, com os Pais Fundadores seguindo como guias para a perseguição dos objetivos concretos para consolidação de seu país, até a presidência de Woodrow Wilson. A difusão do pensamento liberal durante o século XIX criara a ilusão de que as disputas pelo

¹⁵ Um exemplo é Walter Lippman. O amplo apoio à participação na guerra não aconteceu devido às negociações pela Paz ou às pretensões de Wilson. Para Lippman, o presidente tinha objetivos demasiadamente liberais e não considerava os interesses reais dos Estados Unidos.

poder eram consequência da ausência de regimes não democráticos e uma vez eliminados tais estados, o sistema seria pacífico. Ao introduzir a moral como objetivo para a política externa, os EUA estavam cometendo um erro, fugindo dos preceitos mais antigos de sua política externa. Assim, a concepção moralista de Wilson sobre política externa destoava do pensamento dos Pais Fundadores baseado no poder. A moral se sobrepunha ao poder de modo que os dois tornavam-se opostos e não complementos. Carr (2001) é outro que afirma que a “utopia” wilsoniana é apenas um estágio inicial nas relações políticas, onde a preocupação é com os fatos e não com os fins.

Wilson falhou na implementação de seus ideais. Os europeus não aceitaram abrir mão de sua vitória e impuseram duras penalidades aos perdedores. Além disso, não tinham a mesma percepção de que suas políticas haviam sido a causa do conflito. No âmbito interno, o presidente não conseguiu que a Carta das Nações fosse ratificada pelo Senado. Tal cenário culminou em um afastamento dos Estados Unidos do cenário internacional. A Liga foi um fracasso nos seus objetivos e, anos mais tarde, o mundo viveria uma nova e desastrosa guerra.

No entanto, as políticas idealizadas por Wilson continuaram como uma constante na política externa dos Estados Unidos. Apesar de não ter conseguido assegurar que a resolução da Primeira Guerra acontecesse de acordo com seus desejos, a essência da abordagem wilsoniana ainda é debatida e serve como base para muitas atuações do país. Nesse sentido, vale ressaltar que o wilsonismo aqui retratado é o conjunto de ideias sobre o sistema internacional, mas que não representam as ações de Wilson durante todo o tempo em que ocupou o cargo de presidente¹⁶.

Apresentadas as propostas de Wilson tal qual propostas pelo mesmo, cabe agora apresentar as discussões acerca de seu legado. Como dito anteriormente, há um consenso sobre os principais temas que compõem essa abordagem, mas isso não impede a existência de debates sobre a importância desses temas para a construção da ordem proposta por Wilson. Como veremos a seguir, os internacionalistas liberais tendem a priorizar um dos aspectos do

¹⁶ Fato interessante é que, como demonstram ZAKARIA (1998) e Calhoun (1986), Wilson foi um dos presidentes que mais empregou a força, em contraposição a seus ideais pacifistas.

wilsonismo. Tal fato se reflete nas soluções que apresentam para os desafios do século XXI.

2.3 – O debate sobre wilsonismo

Wilson tinha um programa claro sobre como deveria ser estabelecida a paz após a Primeira Guerra Mundial. No entanto, os Estados Unidos não estavam preparados para participarem ativamente da ordem e nem o mundo estava preparado para a implementação de novos e complexos elementos na organização da ordem internacional. Mesmo assim, vários aspectos do projeto de Wilson se mantiveram como objetivos para a política externa dos Estados Unidos. No pós-Segunda Guerra Mundial, as negociações sobre a paz buscaram construir instituições tal qual nos moldes idealizados por Wilson.

Tal qual ocorre em outras correntes, o wilsonismo também é permeado de discussões entre os autores que se identificam com essa abordagem. Há um consenso sobre os principais temas que compõem o wilsonismo, mas aqueles que se identificam com tal vertente discordam sobre a relevância de um ou outro para a construção da ordem wilsoniana. O mais importante desses debates se refere a qual a maior herança do pensamento wilsoniano: a promoção das democracias ou a criação de uma ordem institucional internacional?

Como dito no início deste trabalho, nos Estados Unidos, há uma forte ligação entre valores e política externa. A superioridade do experimento é a supremacia de suas instituições, de sua forma de governo, ou seja, a democracia é o modelo ideal que deveria ser compartilhado por todos os governos. Dessa maneira, esse tem se apresentado como um elemento constante na história dos EUA seja por meio da defesa de seus valores ou para sua promoção. O wilsonismo ressalta a supremacia dos valores norte-americanos sem, no entanto, especificar qual seu papel para a construção da ordem que propõe. Nesse sentido, uma das questões mais persistentes sobre essa abordagem se refere ao papel da democracia. Seria ela a base para a consolidação da ordem, com a necessidade de que todos os estados fossem democráticos, ou apenas uma consequência, sendo que o sucesso das

instituições inevitavelmente culminaria em mais estados democráticos? Antes de apresentar as argumentações dos dois lados dos debates, faz-se necessária uma breve apresentação das teorias da “paz democrática”.

Os debates sobre a teoria da paz democrática ressurgiram nos anos 1990, com o fim da Guerra Fria, a partir da percepção de que é menos provável que as democracias entrem em guerra entre si. De acordo com Doyle (1986), havia se formado uma zona pacífica entre alguns estados com democracias sólidas, tal qual previra Immanuel Kant. A teoria baseia-se no princípio kantiano de que democracias não lutam entre si. Pressupondo que esses regimes são melhores porque seu poder deriva do consentimento dos governados, que preferem não participar das guerras para não pagar por seus custos sociais e econômicos, Kant (1797) propõe a criação de uma Federação de estados democráticos, que seria pacífica e na qual não haveria disputas entre seus membros¹⁷. Assim, as democracias seriam o melhor regime para os membros dessa ordem por seu caráter pacifista, como seus cidadãos participam dos processos de decisão, eles são menos favoráveis aos conflitos

Layne (2000) discorda que a teoria da paz democrática seja de fato uma teoria, afirmando que é mais uma proposição de ordem baseada em duas crenças fundamentais. A primeira é que os constrangimentos internos impedem que as democracias entrem em guerra (DOYLE, 1986). A segunda é de que existe uma “cultura democrática”, pautada na resolução pacífica de disputas, que influenciam para a ausência de guerras entre democracias (RUSSETT, 1993). A fé nesses argumentos cria a percepção de que da improbabilidade de guerra entre as democracias. Mesmo quando houvesse predisposição ao conflito, esses regimes prefeririam evitar a guerra, já que a consideram ilegítima (Layne, 2000).

A paz reinaria apenas entre um círculo fechado de democracias, mas a insegurança continuaria nas relações com o resto do sistema. Tal fato serviria como justificativa para as guerras e intervenções em países não democráticos. Se as democracias não lutam entre si e os outros representam uma ameaça, a segurança desses governos aumenta conforme aumenta a quantidade de países democráticos no sistema internacional (DOYLE, 1986).

¹⁷ Note-se que, quando escreve, Kant se refere à criação de uma federação para os estados europeus, não global.

É a partir dessa percepção de paz democrática, da relação entre valores e segurança nacional, que Smith avalia a questão da promoção da democracia como o principal legado de Wilson. A maior ambição da ordem proposta por Wilson seria a democratização do sistema internacional como forma de aumentar a segurança nacional. O sucesso da ordem wilsoniana estava, portanto, diretamente relacionado à promoção das democracias. Assim, essa ambição era o mais urgente e essencial elemento do internacionalismo liberal, já que tornaria todos os outros inviáveis (SMITH, 2009). Ikenberry (2009) concorda com Smith sobre a necessidade de uma ordem pacífica, construída a partir de uma comunidade de estados democráticos. Mais uma vez, as democracias era mais propensas à manter uma ordem justa e tendem a cooperar umas com as outras. Nas palavras de Wilson, “O que nós procuramos é o domínio da lei, baseado no consentimento dos governados e sustentado pela opinião da humanidade” (WILSON, 1914)¹⁸.

Antes da Primeira Guerra, para justificar as intervenções na América Latina¹⁹, Wilson afirmara que era preciso reformar as estruturas políticas dos países do continente para acabar com a instabilidade da região. Nas palavras do presidente, “os Estados Unidos deveriam ensinar seus vizinhos a elegerem bons homens”. Se a justiça e a liberdade só existem sob o consentimento dos governados, era dever do país ajudar as “repúblicas irmãs” a conquista-los. A base da crença de Wilson era sua crença na virtude e na eficácia das democracias por serem mais justas, livres e estáveis. Smith afirma que Wilson acreditava que as sociedades mudavam e, do mesmo modo, mudavam suas instituições. A transparência e a previsibilidade dos estados democráticos tornariam as transições mais pacíficas e menos traumatizantes para o sistema internacional. Em contraposição, os regimes autocráticos eram menos favoráveis à estabilidade e as mudanças, principalmente no poder, poderiam ter graves consequências para as instituições das quais faziam parte (SMITH, 1995: 60).

Organizações políticas democráticas e o capitalismo de mercado eram as prioridades para a sustentação da ordem tal qual proposta por Wilson. Smith

¹⁸ WILSON, Woodrow. *Address of president Wilson delivered at Mount Vernon July 4, 1918*. Disponível em: <http://archive.org/details/addressofpreside00wilsonw>. Acesso em 20/02/2012.

¹⁹ Especialmente a intervenção no México em 1914.

argumenta que os governos desse tipo eram a pedra fundamental para a pluralidade nas relações entre estados. Se as organizações internacionais não fossem dominadas por estados baseados nesses princípios, poderiam falhar em proteger a paz. O principal problema da Liga das Nações era o fato de que não seria dominada por estados democráticos. Assim, sugerir, que no projeto de Wilson, o multilateralismo é o conceito mais fundamental que a democratização pareceria um erro óbvio dado à necessidade de participação democrática nesse tipo de regime internacional (SMITH, 2009).

Em contraposição a Smith, Anne-Marie Slaughter (2009) discorda que o principal legado de Wilson seja o desejo pela promoção dos regimes democráticos. Para a autora, também não é a noção de cooperação internacional, nem a ação coletiva, mas a ideia de uma ordem internacional liberal, com regras, instituições e práticas que possibilitem que os estados alcancem um jogo de soma positiva.

Slaughter (2009) rejeita a proposição de Smith de que todos os estados do mundo precisam ser democratizados por meio de incentivos e intervenções. O único e melhor caminho para que a democracia seja implementada ao redor do mundo é através do sucesso da ordem liberal. Assim, seria preferível a manutenção da balança de poder pacífica, por meio de instituições internacionais que funcionem, do que a utilização da supremacia militar dos Estados Unidos em ações diretas de democratização. O entendimento da ordem wilsoniana passa necessariamente pela análise do discurso com os 14 pontos para a paz e no qual o termo “democracia” é citado sequer uma vez. Ao afirmar que o “o mundo deve ser seguro para a democracia”, Wilson estava afirmando que as democracias deveriam ser defendidas onde existissem e os estados Unidos deveriam lutar contra os inimigos da democracia, diferentemente de promovê-la com intervenções (SLAUGHTER, 2009: 94).

Slaughter e Knock (2009) compartilham do entendimento de que o que existe, na realidade, é o direito dos povos ao desenvolvimento autônomo, à soberania política e econômica e à integridade territorial. O conceito pelo qual a ordem estaria baseada é o de autodeterminação dos povos, e não a

democracia²⁰, Wilson se referia aos direitos das minorias dentro dos grandes impérios. Outro ponto importante do conceito é a rejeição a intervenções em prol da democracia já que os povos tinham o direito de escolher sob qual regime seriam governados. As intervenções só deveriam ser autorizadas quando os estados negassem os direitos básicos dos cidadãos, tal qual Locke previa na noção de contrato social.

Ainda, é preciso considerar as ações levadas a cabo pelo presidente durante seu governo. Nesse sentido, Smith e Slaughter concordam que os insucessos na América Latina fizeram com que Wilson tivesse um profundo conhecimento de como funcionavam as democracias liberais. Esse tipo de governo não poderiam ser implementadas à força, sem que houvesse as estruturas essenciais para que se enraizasse. Antes, eram necessárias mudanças profundas nas condições socioeconômicas dos países, para que houvesse um nível de desenvolvimento onde a democracia poderia se consolidar e florescer (SMITH, 1995). As democracias não nasciam da noite para o dia e nem poderiam ser impostas ou estabelecidas pela força, obrigando os países a fazerem eleições livres. Assim como o poder dos governos deriva dos governados, as democracias também nascem das vontades das populações e os processos para seu surgimento poderiam levar décadas (SLAUGHTER, 2009).

Ao invés de intervirem a favor das democracias, os governos deveriam apoiar uma ordem pacífica que incentivasse o desenvolvimento dos países, e conseqüentemente criassem as condições necessárias. É essa a importância de uma autêntica ordem liberal: criar o ambiente que proporcione transformações democráticas. Dessa maneira, a Liga não era uma instituição promotora de formas de governo per se, mas “um porto da paz contra a violência, que garantia que as grandes nações não dominariam as pequenas” (SLAUGHTER, 2009: 96).

As instituições internacionais deveriam ser capazes de preservar a paz, mas pressupunha que todos os seus membros fossem democracias de mercado. Na sua visão, as instituições eram essenciais para atrair os povos

²⁰ Slaughter lembra que à época de suas propostas, a autodeterminação era ainda mais relevante pois o mundo era dominado por impérios, nos quais haviam inúmeras populações que desejavam se separar.

não democráticos e manter um bom ambiente para as relações entre os estados democráticos. As organizações internacionais serviriam para integrar os estados, facilitar a resolução de conflitos e fornecer os requisitos para o livre-comércio (2009). É interessante notar que apesar de assumir que o princípio fundamental da Liga era ser constituído por democracias, Smith afirma que até que a promoção não tivesse atingido parte do mundo, poderiam ser considerados para fazer parte da instituição os estados que fossem autogovernados, ou seja, que tivessem reconhecida sua capacidade de julgamento moral e fossem capazes de perseguir os interesses comuns à humanidade.

Smith não nega a necessidade de um arranjo de nações para o sucesso da ordem. Pelo contrário, reconhece sua importância para solução do problema dessa ordem: o poder dos Estados Unidos é muito limitado para promover os governos democráticos em todo o mundo. A posição de poder dos Estados Unidos no sistema internacional, desde o fim da Primeira Guerra Mundial, tornaria necessária a participação ativa na ordem internacional, atuando como líder nas relações internacionais. Nesse sentido, Smith, tal qual outros autores, afirma que era inevitável que a Liga das Nações falhasse, já que o país permanecia fora da ordem. A liderança norte-americana era pré-condição para o sucesso das instituições e, conseqüentemente, da ordem internacionalista liberal. Para Layne (2000), essa lógica necessariamente leva os Estados Unidos a adotarem uma postura intervencionista, já que as democracias só poderiam estar realmente seguras se não houver mais ameaças e todos os estados forem democráticos. Ikenberry concorda com Smith ao afirmar que os Estados Unidos possuem um papel de vanguarda importante dentro da ordem, cabendo ao país liderar e inspirar o mundo. A supremacia das instituições norte-americanas serviria como luz para a humanidade.

Ao contrário de Smith, Slaughter afirma que o multilateralismo não era mais uma ferramenta para a liderança norte-americana. A deliberação coletiva traria melhores resultados para o sistema internacional e tinha mais legitimidade política. Assim como os estados, o poder das instituições internacionais derivaria dos desejos comuns a todos e não dos interesses particulares. No entanto, tal proposição não significa domínio sob o sistema, já

que o próprio Wilson rejeitava a noção de preponderância das potências. Dessa maneira, o autor concorda com Slaughter ao afirmar que a ordem wilsoniana é baseada fundamentalmente na concepção de autodeterminação e segurança coletiva, está implícito no wilsonismo que o sistema de nações requer normas e leis. Ainda, concorda que a promoção da democracia não tem um papel relevante na construção do sistema por ter uma visão de que, inevitavelmente, a revolução democrática atingiria todos (IKENBERRY, 2009: 14).

2.4 – Conclusão do capítulo

Algumas conclusões pode ser tiradas do debate sobre o wilsonismo, especialmente no pós-Guerra Fria. A aparente preponderância norte-americana no sistema internacional deu oportunidade para que o caráter de promoção dos valores do país voltasse à tona como objetivo para sua política externa. Contudo, não é possível afirmar que o wilsonismo não estava presente na política externa desenvolvida pelo país desde a presidência de Wilson.

Durante a Guerra Fria, em vários momentos, os elementos do wilsonismo serviram para conduzir as ações dos Estados Unidos contra a União Soviética. Primeiro, imediatamente após o fim da Segunda Guerra Mundial, foram implementadas diversas instituições internacionais para garantir a melhor coordenação entre os estados. No âmbito global, foi fundada a Organização das Nações Unidas (ONU), mas os Estados Unidos procuraram fazer arranjos institucionais com outros parceiros, especialmente com a América Latina e com a Europa, através da Organização dos Estados Americanos (OEA)²¹ e a OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) ²², respectivamente. Além disso, foram estabelecidos arranjos multilaterais para diversos outros temas, como o GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, em inglês) para as relações comerciais. Pode-se afirmar que houve a percepção, tanto nos EUA quanto no resto do mundo, da necessidade de institucionalização das relações entre os países a fim de evitar

²¹ Fundada em 5 de maio de 1948.

²² Fundada em 4 de abril de 1949.

um novo conflito. Ainda, do lado dos Estados Unidos, havia o desejo de desenhar uma ordem que lhe fosse favorável para combater a ameaça representada pela União Soviética e maximizar a busca de seus interesses²³. Ao mesmo tempo, os Estados Unidos buscavam promover seus valores para criar esferas de influência a fim de impedir o crescimento de seu inimigo.

O fim da Guerra Fria possibilitou o descongelamento do sistema e o surgimento de novos temas. Ao mesmo tempo, os Estados Unidos permaneceram como a única potência com grandes capacidades políticas, econômicas e militares. Dessa maneira, parecia essa ser a oportunidade perfeita para a disseminação e consolidação de uma ordem baseada nos valores norte-americanos. Assim, o apelo à promoção da democracia foi justificado como o retorno das proposições wilsonianas na política externa dos EUA. Aí estava o problema: a ordem wilsoniana já havia começado a ser desenhada após o fim da Segunda Guerra Mundial. Ao mesmo tempo em que o discurso pró-democracia esteve presente durante a Guerra Fria, as instituições baseadas no legado de Wilson ainda existiam e poderiam ser úteis no novo contexto internacional.

O wilsonismo é caracterizado por um conjunto de ideias que não é exclusividade da abordagem. No entanto, quando juntas e pensadas sob a perspectiva da criação de um sistema internacional baseado em regras e valores, compõem a vertente wilsoniana. Dessa maneira, para este trabalho, acreditamos que tanto a promoção da democracia quanto as instituições multilaterais fazem parte da abordagem wilsoniana e devem enfrentar problemas distintos no século XXI. Apesar da diferença dos problemas, é necessário pensá-los em conjunto, avaliando como os desafios à democraciainterferem nas instituições multilaterais e vice-versa.

²³ No entanto, esse multilateralismo escondia a realidade do sistema, que era baseado nas relações entre as duas superpotências.

3 – A ADMINISTRAÇÃO CLINTON E O ENGAJAMENTO E EXPANSÃO

Para analisar os desafios do wilsonismo no pós Guerra Fria, o primeiro período a que devemos fazer referência é aquele imediatamente após o fim da Guerra Fria. O pós 1989 deu início às transformações no sistema internacional que resultariam na resposta wilsoniana e nos desafios a ela. A análise sobre tal período será breve, servindo apenas para demonstrar os questionamentos que surgiram sobre o futuro dos Estados Unidos e do próprio sistema internacional. Posteriormente, deveremos nos ater a análise da presença das características do wilsonismo durante as administrações de Bill Clinton e George W. Bush. De um lado, teremos o wilsonismo colocado sob a forma de promoção da economia e do livre-comércio por meio do multilateralismo, além da inclusão do humanitarismo na pauta. Do outro, Bush dá à corrente um viés mais realista, aliando a segurança dos Estados Unidos à ativa promoção das democracias no exterior.

Existe uma enorme diferença entre o wilsonismo de Clinton, de caráter universalista, e aquele de Bush, de caráter conservador e nacionalista. Uma distinção importante entre as abordagens de Clinton e Bush é que, enquanto no primeiro a força é utilizada apenas em casos especiais, para o segundo, como os Estados Unidos são o único país com capacidades para utilizar a força em busca de seus objetivos, a força é um instrumento que deve ser utilizado em prol dos seus interesses. O internacionalismo liberal de Clinton tende a favorecer a promoção do livre-comércio e as instituições internacionais, com intervenções humanitárias que não parecem ter qualquer relação com a segurança dos Estados Unidos. Já a promoção da democracia de Bush possui um viés neoconservador, relacionando tal objetivo a critérios de segurança e poder, defendendo a supremacia norte-americana e a superioridade de seus valores. O internacionalismo de Bush seria caracterizado por um forte sentimento patriótico, que, nas palavras de Huntington (2000, p. 37), é a mais importante virtude conservadora.

É preciso entender as diferenças entre as duas visões e quais as implicações para o sistema internacional. Enquanto algumas análises afirmam que apenas o wilsonismo de Bush pode ser encarado como tal, acreditamos que Clinton foi quem mais abrangeu todos os aspectos da corrente ao dar importância para todos os aspectos do wilsonismo, mesmo que de forma muitas vezes diferente daquela desenvolvida pelo próprio Wilson. Também é preciso ressaltar que as políticas propostas nas duas administrações são resultado de concepções próprias sobre a política internacional e sobre acontecimentos domésticos e externos, apesar de responderem aos questionamentos criados pelo fim da Guerra Fria sobre a natureza e o exercício do poder dos Estados Unidos naquele contexto. Em um primeiro momento, Clinton foi influenciado pelas incertezas da ordem internacional e novos dilemas de âmbito regional e local, como guerras civis e crises humanitárias, ao mesmo tempo em que procurou aproveitar o momento para fazer crescer a interdependência econômica entre os países. Já(a administração) Bush foi duramente marcada pelos ataques de 11 de setembro de 2001, que transformaram sua política externa e inauguraram um novo modo de lidar com as ameaças ao país.

Neste capítulo, nos ateremos a análise da administração Clinton, mais especificamente, da estratégia do engajamento e expansão e dos avanços do presidente nas áreas de promoção da democracia, livre-comércio e instituições internacionais. Na primeira seção, apresentaremos o contexto internacional no qual a presidência estava inserida e que tem forte influência para a elaboração das políticas de Clinton. A segunda seção deve apresentar as políticas da administração Clinton e a estratégia do engajamento e expansão. Por fim, a seção seguinte apresentará as mudanças de postura da administração entre o primeiro e o segundo mandato, quando analistas entendem que houve um amadurecimento das políticas de Clinton.

3.1 - Os primeiros anos após o fim da Guerra Fria

É importante lembrar que o término da Guerra Fria colocou fim aos constrangimentos à política internacional, ficando as relações internacionais

livres das amarras da bipolaridade. Não só as tensões regionais estavam liberadas para voltar à normalidade, como os Estados Unidos também poderiam voltar a perseguir seus objetivos mais históricos, como o remodelamento do mundo à sua imagem e semelhança. Após a derrota da União Soviética, o país não precisaria mais disputar a posição de preponderância no sistema internacional, pois era ele mesmo o único superior nas capacidades militar, política e econômica. Além disso, permanecia a ordem que havia sido criada no pós-1945, pelos próprios Estados Unidos, o que permitia ao país continuar operando como líder de um sistema que favorecia tanto os EUA quanto os outros membros da ordem.

Em um primeiro momento, houve um clima de otimismo, pressupondo que a cooperação seria a ordem para as relações entre os estados, já que as fronteiras estariam mais abertas e as divisões do passado deixariam de existir. Ainda, predominava a percepção de que havia uma transformação em curso no sistema internacional, que tenderia a redesenhá-lo de acordo com os valores norte-americanos, como a liberdade, democracia, cooperação e respeito aos direitos humanos. Para o então presidente George Bush, o fim da bipolaridade era o início de uma nova era, cheia de promessas e oportunidades, corrigindo os erros do passado (BUSH, 1990). Na nova ordem mundial, não haveria espaço para os conflitos, já que seria de interesse de todos os países a busca por valores comuns por meio da cooperação. Entretanto, o presidente não descartava os interesses estratégicos dos Estados Unidos, mas afirmava que a ordem seria permeada por um forte sentimento idealista. Nas palavras de Bush,

Este é um mundo novo e diferente. Nunca, desde 1945, havíamos tido a possibilidade de usar as Nações Unidas da maneira que foram concebidas: como um centro para a segurança coletiva internacional [...] A tarefa central, o mundo—antes, agora e sempre — deve demonstrar que a agressão não será tolerada ou recompensada [...] As Nações Unidas podem ajudar a trazer um novo dia [...] Está em nossas mãos [...] deixar as trevas onde elas pertencem e impulsionar um movimento histórico em direção a uma nova ordem mundo e uma longa nova era de paz. (BUSH, 1990).

Contudo, a promessa de uma nova ordem não se concretizou por diversos fatores, sendo considerada como essencial para o fracasso a falta de iniciativa dos Estados Unidos em conduzir a transição. Mesmo após a Guerra do Golfo, alguns analistas avaliavam que a política doméstica era dominada

por um sentimento declinista com efeitos diretos nas relações internacionais do país, impedindo que as ações externas fossem mais bem elaboradas e mais construídas tanto em prol da ordem quanto dos EUA. Além disso, a questão econômica ajudou a catalisar tal sentimento, já que o país começava a dar sinais de que sua economia não ia bem, o que poderia impactar o setor militar, ou seja: os Estados Unidos talvez não fossem mais capazes de arcar com os custos da construção da nova ordem. Por fim, há o surgimento de crises humanitárias em diversos continentes, como na África, no Leste Europeu e na América Latina.

Mandelbaum (1990) e Deibel (1990) afirmam que o principal problema da administração de Bush era a falta de criatividade de sua equipe, que era incapaz de dar um novo rumo para a política dos Estados Unidos. A administração estaria apenas reagindo às ocorrências do sistema, sem de fato propor sua reforma. Para Mandelbaum, Bush era um homem velho para a nova ordem, com visão limitada e ações pragmáticas. Deibel concorda com Mandelbaum, mas afirma que o presidente acertara em suas ações, tendo apenas falhado em propor uma nova estratégia. Para piorar, no âmbito doméstico, Bush era chamado de “presidente da política externa”, pois parecia se dedicar mais aos assuntos relacionados ao sistema internacional em detrimento do que eram consideradas as necessidades de sua própria sociedade, como economia e mudanças sociais. Seus críticos afirmavam que o país não estava nem assumindo novas responsabilidades, nem a posição de preponderância que lhe cabia, o que resultava nas instabilidades em outras regiões. Ao mesmo tempo, Mandelbaum e Deibel, consideravam-no pragmático e responsável, mesmo não apresentando novidades para o futuro. Para esses analistas, alguns aspectos da política externa do presidente mereciam destaque, já que a própria administração da transição era um processo difícil e demandava tempo e atenção. Tucker e Hendrikson (1992) afirmam que o principal objetivo do presidente era preservar a estabilidade, o que justificaria, por exemplo, a intervenção no Kuwait. Apesar de não concordarem com todas as ações do presidente, concordam que estas eram coerentes ao ter como meta a manutenção da segurança dos Estados Unidos.

É nesse contexto que ocorre a campanha para as eleições presidenciais de 1991. Contra Bush, concorria o democrata ex-governador do

Arkansas: Bill Clinton, que priorizava as questões domésticas, enfatizando que a política externa deveria ser utilizada como instrumento para a prosperidade do país, especialmente para a consolidação de sua liderança econômica. Além disso, via a promoção das democracias e do livre-mercado como necessária para tornar o mundo mais próspero e seguro, em benefício dos próprios Estados Unidos²⁴. Clinton criticava Bush apresentando-lhe como um homem que havia cumprido seu papel para a transição, mas sem as qualidades necessárias para definir o futuro dos Estados Unidos. A nova era exigia novas ideias e a renovação da política norte-americana. Anthony Lake (1993), futuro assessor, afirmava que o papel da administração de Clinton era transformar o país e proteger seus interesses, o que, segundo a futura secretária de Estado, Madeleine Albright, aconteceria por meio da noção de Estados Unidos como “nação indispensável”. Não é objetivo de este trabalho discutir as eleições dos presidentes aqui citados, vale apenas ressaltar que Clinton foi eleito com um slogan que fazia referência à recuperação da economia dos Estados Unidos²⁵ dando preferência às questões domésticas do que às relações internacionais.

3.2 – A administração Clinton e a nova estratégia dos Estados Unidos

Como dito acima, durante a campanha, Clinton demonstrara sua preocupação com a situação doméstica dos Estados Unidos. Por isso, durante os primeiros meses de seu mandato, o presidente parecia perdido no cargo de comandante, sem uma estratégia para guiar suas ações no exterior, apenas acabando de implementar os esforços feitos por seu antecessor, tais como a conclusão da Rodada do Uruguai e do *North America Free Trade Agreement* (NAFTA, na sigla em inglês). Como havia colocado em sua plataforma de campanha, tais questões ficaram em segundo plano até que fossem resolvidos os problemas internos. Além das instabilidades na Europa, mais especificamente na região do Leste Europeu, e nas Américas, como no Haiti, o presidente se demonstrava passivo em relação aos acontecimentos. Tanto na

²⁴Vale ressaltar que Clinton não ignorava os aspectos estratégicos, ressaltando a necessidade de se reestruturar o exército para atender aos novos desafios da ordem internacional.

²⁵ “It’s economy, stupid!”

Iugoslávia quanto no Haiti, analistas como Carothers (1995) e Brinkley (1997) concordam que faltara ao presidente uma postura mais firme. O não envolvimento dos Estados Unidos aprofundara ainda mais as tensões e dificultara as negociações entre os envolvidos. Tal qual Bush, Clinton estava apenas reagindo e não seguindo uma visão que pudesse fornecer a direção para o futuro dos Estados Unidos. Assim, graças à falta de hierarquia em suas atuações, mesmo após os primeiros passos em direção à recuperação da economia, começaram a surgir dúvidas sobre a política externa do presidente.

Dessa maneira, para superar as críticas, Clinton lançou uma nova estratégia de segurança nacional, que deveria servir como guia para os Estados Unidos no pós Guerra Fria e que refletia a visão da administração sobre o sistema internacional e o papel dos Estados Unidos: o engajamento e expansão. Em termos gerais, a ordem estaria enfrentando um período cheio de peculiaridades, como a disseminação acelerada dos valores norte-americanos, o fortalecimento das democracias e do livre-mercado, a manutenção da liderança do país e o aumento da instabilidade derivada de conflitos étnicos (LAKE, 1993). Na visão da equipe de Clinton, os Estados Unidos estariam enfrentando tanto perigos quanto oportunidades e estes poderiam maximizar suas vantagens se o país soubesse ter um engajamento mais direcionado. Além disso, os focos de tensão seriam isolados e não representariam um empecilho à tendência da expansão dos valores norte-americanos. Como exemplo que fortaleceria essa interpretação, eram citadas as transições que ocorriam nos antigos membros da União Soviética, onde a promoção da democracia ajudaria a tornar os estados Unidos mais prósperos, influentes e pacíficos²⁶.

Para Stanley Hoffman (1996: 174), no mesmo período em que o liberalismo internacional era colocado em dúvida, a administração Clinton resolvera ressuscitar o wilsonismo como mais importante contribuição dos Estados Unidos para a história e, por isso, teria transformado a política externa norte-americana em uma versão pragmática do wilsonismo. A partir dessas

²⁶ Os objetivos da estratégia eram:

1 – Fortalecer o núcleo das democracias, disseminando os valores e princípios democráticos para todo o mundo; 2 - Incentivar a implementação e consolidação de democracias e livre-mercados; 3 – Impedir que estados hostis agredissem a democracia; 4 – Melhorar as condições de vida em regiões com problemas humanitários, criando as condições para que essas comunidades se entregassem de forma pacífica ao sistema.

ideias, a administração teria elaborado uma estratégia que incluía a expansão da democracia e do livre-comércio, a repressão a Estados que não compartilhavam tais interesses e a proteção dos direitos humanos. Assim, o engajamento e expansão representava a retomada da tradição liberal dos Estados Unidos, sendo a promoção da democracia a base da estratégia, o ideal a ser perseguido. Era o renascimento da ideia da expansão do experimento norte-americano tal qual Woodrow Wilson desejava; após a guerra, os Estados Unidos deveriam levar seus valores para o mundo a fim de formar uma comunidade à sua imagem e semelhança. Assim, cabia o papel de liderança ao país, devendo assumir uma posição central no sistema, como o exemplo a ser seguido. A questão da promoção da democracia era ainda relevante por seu aspecto pacificador, partindo do princípio de que democracias não guerreiam umas contra as outras²⁷, o que tornaria o sistema mais estável, pacífico e cooperativo, caso todos os países participantes da ordem compartilhassem tais valores. A estratégia também ressaltava a importância da abertura dos mercados e do aumento da liberdade comercial e financeira em prol de benefícios para os Estados Unidos. Os livre-mercados eram associados à segurança do país e sem eles a prosperidade estaria restringida e a liberdade ameaçada. A ordem política e econômica é parte da promoção da ordem sob a liderança dos EUA e, nesse sentido, a estratégia do engajamento e expansão nada mais era do que a retomada do objetivo de cumprir seu destino especial de transformação do mundo. Dessa maneira, Hoffman afirma que Clinton estava apresentando o que definiu como “política Madre Tereza”, sem considerar as questões estratégicas para os Estados Unidos (HOFFMAN, 1996: 173).

Na percepção de Clinton e seus assessores, os EUA tinham interesses vitais nos casos de guerra civil e desordem porque estes afetariam a estabilidade da ordem, prejudicando os interesses dos Estados Unidos. Por isso, articularam uma doutrina segundo a qual o país pressionaria pela expansão do livre-comércio, da abertura de mercados, dos governos democráticos e em prol dos direitos humanos. A partir da lógica wilsoniana, a administração construiu a ideia de que tal posicionamento incrementaria a paz

²⁷ Esse princípio está relacionado às teorias de paz democrática. Para mais informações ver : DOYLE (1991)

e a prosperidade tanto da ordem quanto dos Estados Unidos e, dessa maneira, os interesses políticos norte-americanos estavam presentes em todas as regiões do globo. É nesse sentido que Dueck (2003) entende a maioria das ações de Clinton ligadas à ênfase wilsoniana da administração como, por exemplo, a expansão da OTAN. Na Rússia, foram incentivadas as reformas para a transição para democracia de mercado, e com relação à China, o país passou a pressionar mais sobre as questões relacionadas a direitos humanos, afirmando que tais medidas eram necessárias para incluir o país no sistema econômico internacional. Por fim, há as intervenções militares na Bósnia, Haiti, Somália e Kosovo, com incentivos para a criação de políticas estáveis e democráticas.

Para Brinkley (1997), a estratégia demonstrava que, segundo a percepção da administração, o crescimento do livre-mercado e fortalecimento da ordem internacional estaria mais seguros por meio da promoção das democracias de mercado, como afirmava a NSS (1995), “o sucessor de uma estratégia de contenção deve ser uma estratégia de alargamento da comunidade global de democracias de mercado”. Ao contrário de outros acadêmicos, Brinkley afirma que o alargamento democrático rejeitava a visão de que os Estados Unidos tinham o dever de promover a democracia e os direitos humanos em todos os lugares, sendo que somente era viável a expansão em locais onde estavam em risco os interesses estratégicos e econômicos do país, como no caso das antigas economias comunistas, onde o livre-mercado e a democracia deveriam crescer e prosperar. Também deveriam ser priorizadas as relações com países como a Coreia do Sul e o México, deixando as nações mais pobres, aquelas da África subsaariana e da América Central, em último plano. Os últimos só deveriam estar na agenda quando ocorressem catástrofes humanitárias que não pudessem ser ignoradas. Já em países com graves problemas de guerra civil ou religiosa, como Angola, o país deveria se afastar, apenas agindo como *peacemaker* em regiões que impactassem diretamente sua economia e política, como a Bósnia ou o Oriente Médio. Além disso, o autor considera que na visão da administração Clinton, a política econômica é que deveria nivelar suas políticas globais (BRINKLEY, 1997) ao mesmo tempo em que mantinha o apelo aos valores do experimento.

Colin Duek (2003) a novidade do engajamento e expansão era a inclusão de uma nova ênfase nas intervenções humanitárias em conflitos civis, inclusive em locais onde os interesses eram considerados secundários. Para o autor, o ponto mais positivo do alargamento era que poderia (e foi) perseguido com baixos custos em termos de sangue e tesouro, com os gastos de defesa, por exemplo, mantidos a um nível extremamente baixo, quando em comparação com o alcance do comprometimento militar dos EUA.

Para Ruggie (1994), Bush pai e Clinton seriam diferentes apenas em alguns aspectos, sendo que suas iniciativas tinham características ressonantes na agenda da ordem mundial desde Woodrow Wilson em 1919 e Franklin Roosevelt em 1945, como o apoio à autodeterminação dos povos e a preferência por acordos feitos por meio de instituições como a Liga das Nações ou a Organização das Nações Unidas. Assim, após o fim das guerras que ambos os presidentes enfrentaram, anunciaram que procurariam expandir sua agenda em âmbito global, não somente a partir de tratados multilaterais, mas com a inclusão de mais oportunidades a serem exploradas, tais como a experiência do país e a expansão de seus valores²⁸. Por isso, após concluir duas rodadas de negociações comerciais deixadas por seu antecessor e utilizar a OTAN como meio de assegurar a prosperidade e a segurança na Europa, além de instrumento para melhorar as relações com a Rússia, Clinton decidira redefinir parte da política externa e incluir a promoção da democracia, uma clara referência ao wilsonismo. O multilateralismo seria o viés pragmático da expansão de valores, mas só compreendera a dificuldade de se tornar realidade após os acontecimentos na Somália, Bósnia e Haiti. Uma ordem multilateral seria compatível com os próprios princípios norte-americanos e com sua visão de superioridade. Na sua interpretação, a comunidade internacional seria baseada em valores universais, que devem atingir a todos. Por isso, o século XX é importante para que o país possa redesenhar o mundo, estendendo o senso natural de sua própria comunidade. Tal ordem forneceria a ela mesma a sua própria justificativa de sustentação da ordem sem que fosse necessária a intervenção dos EUA em esforços sem relevância (RUGGIE, 1994).

²⁸A diferença entre os dois era que Clinton havia supervalorizado tais aspectos ao se comprometer com o fortalecimento e alargamento das democracias de mercado.

Entretanto, Hendrickson (1994) e Maynes (1994), afirmam que a estratégia havia sido formulada apenas para se apresentar como uma contraposição à contenção²⁹, mantendo os valores como, mas sem especificar quais eram os objetivos reais dos Estados Unidos. Havia um exagero no sentimento missionário, ignorando as oportunidades e ameaças do novo período em prol da concretização de uma ambição antiga e questionável. Nessa avaliação, o envolvimento dos Estados Unidos no mundo, justificado por seus valores, faria com que o país perdesse o foco sobre seus reais interesses estratégicos. O engajamento e expansão estaria exacerbando o viés missionário e idealista da política norte-americana, sem reconhecer que havia reais ameaças ao poder do país. Clinton estaria superestimando o caráter positivo da ordem, especialmente quanto à promoção da democracia em outros países, e a estratégia era insuficiente para completar a transição, não devendo servir como guia para o país. Na análise de Schlesinger (1993), mesmo a ênfase na importância da manutenção da ordem não era positiva porque não estavam estabelecidos os objetivos a serem seguidos após o cumprimento desta “fase”.

Hendrickson (1994) considera que o principal problema da estratégia era a falta de um elemento disciplinador com relação à implementação da expansão dos valores. Apesar de o presidente estar, finalmente, assumindo o posto de “presidente da política externa”, dando mais ênfase às questões internacionais através da preocupação com a mudança da ordem e incluindo mais temas na agenda, como por exemplo, as questões humanitárias, não havia limites à essas demandas e nem uma hierarquia que definisse quais objetivos seriam perseguidos primeiro. Na análise de Hendrickson, o exagero no aspecto missionário relegaria os interesses norte-americanos em temas relevantes ao segundo plano, em detrimento de questões mais marginais, tais como os genocídios na África. Ao invés de procurar aumentar os laços com a Europa, os Estados Unidos estariam mais preocupados com a expansão da democracia no Terceiro Mundo (HENDRICKSON, 1994).

²⁹ Estratégia elaborada no início da Guerra Fria e que diz respeito à necessidade de “reduzir o poder e a influência da União Soviética a limites que não mais constituam uma ameaça à paz, independência nacional e estabilidade do mundo” (NSC-20/4, 1948)

Brinkley (1997) concorda com as críticas ao afirmar que, no primeiro momento, o engajamento e expansão parecia mais um gerenciamento de crises do que uma estratégia. Entretanto, o autor reconhece que tal posicionamento era esperado, já que Clinton era o primeiro presidente do pós-Guerra Fria e, se ele não tinha uma doutrina como a contenção, em parte é porque também não havia um inimigo como a União Soviética para alavancar consenso. Além disso, Clinton parecia gostar do que Brinkley (1997:118) denomina de “uma política externa elástica”, que permitiria com que ele intercalasse características realistas ou idealistas de acordo com a situação, mas teria percebido que não havia como continuar com essa política, visto que sendo os Estados Unidos o único poder remanescente, seria necessário que a Casa Branca exalasse algum sinal de liderança e criasse as situações ao invés de esperar que eles acontecessem.

Apesar das críticas, o segundo mandato da administração Clinton apresentou uma evolução com relação ao primeiro e houveram pontos positivos ou significantes entre 1993 e 1997, especialmente no que diz respeito às características mais gerais do wilsonismo. No campo da economia, o presidente se esforçou para negociar acordos comerciais com diversos países, para abrir os mercados e fazer com que os produtos do país atingissem cada vez mais consumidores. A aprovação do NAFTA, em 1994, foi uma das grandes conquistas nesse sentido, sendo o acordo mais relevante desde o fim da Guerra Fria e estreitando os laços com antigos parceiros comerciais³⁰. Além disso, ainda em 1994, foi concluída a Rodada do Uruguai, que representava o sucesso dos ideais de livre-comércio e trazia um novo clima de otimismo sobre o comércio internacional entre os países que participaram das negociações. Os sucessos de Clinton, no primeiro mandato, pareceram se resumir apenas ao campo econômico (HOFFMAN, 1995). O presidente focara seus esforços na recuperação do mercado doméstico e tentava acabar com os seguidos déficits causados pelos anos da Guerra Fria. Para tanto, Clinton procurou fortalecer as relações comerciais com seus principais parceiros e expandir seus laços econômicos para outras regiões, o que aumentaria os prospectos para os

³⁰Nas palavras do presidente, a aprovação do acordo era um “momento decisivo” para a liderança dos Estados Unidos no século XXI.

exportadores nacionais e a interdependência entre os países. Essa estratégia fora perseguida tanto bilateralmente quanto multilateralmente, como na OMC.

No campo político, há avanços nas negociações de paz no Oriente Médio e o início da expansão da OTAN. O primeiro demonstrava o desejo dos Estados Unidos em manter a estabilidade da ordem e pacificar as regiões mais sensíveis, enquanto o segundo era uma demonstração do comprometimento norte-americano com as organizações internacionais, mesmo que o objetivo original destas tivesse sido cumprido. Com relação à ONU, Clinton pareceu renovar a importância da organização ao participar ativamente das discussões para solucionar os problemas do sistema e auxiliando em missões de paz³¹. Para Brinkley, os discursos de Clinton serviam para promover o aspecto multilateral de suas políticas, mas ressaltando que isso só aconteceria se a ONU e a OTAN concordassem com as mesmas ideias da administração. Além disso, ficava claro que as preocupações quanto a segurança do país eram a prioridade ao lado das questões econômicas, já que o presidente procurava falar sempre sobre a necessidade de integração global e compartilhamento de tecnologia. Nas palavras do autor, “apenas alguns meses após o início de sua administração, a nação estava borbulhando acrônimos como GATT, NAFTA, APEC ou G-7”.

Entretanto, como ressaltam Wolfowitz (1994) e Maynes (1993), também houve dificuldades, como a questão do Haiti e da Bósnia e os atritos com potências regionais importantes como a China e a Rússia. Os problemas na periferia eram resultado da contradição ocasionada pelo exagero do idealismo de sua política aliado à falta de iniciativa dos Estados Unidos para conduzir problemas regionais. Ao mesmo tempo em que dava importância aos problemas de países como o Haiti, a retórica da equipe não se refletia em suas ações, sendo que a administração demorava para agir, isso quando de fato atuava de maneira efetiva. Os problemas com as potências também derivavam dessas políticas e eram mais prejudiciais ao país, tanto economicamente quanto politicamente. Para os autores, o relacionamento com a China foi o mais prejudicado. Os EUA pressionavam sobre as questões relacionadas à democracia e direitos humanos para a renovação do status de Nação Mais

³¹ Aqui, não nos aprofundaremos nas questões de segurança europeia que envolvia a expansão da OTAN pois acredita-se que tal fato poderia desviar o trabalho de seu foco.

Favorecida (NMF, na sigla em inglês), além de se reaproximarem de Taiwan, o que fez surgir o temor de que o país poderia abandonar a política de lidar com uma só China³². Domesticamente, os déficits comerciais com a China e as políticas protecionistas levadas a cabo pelos chineses fez com que crescessem as pressões por uma “política de contenção” com o país. Se não fossem as pretensões idealistas, Clinton talvez tivesse agido de maneira diferente, considerando os interesses em jogo e evitando prejudicar um relacionamento tão importante.

No caso da Bósnia, os autores como Brinkley (1997) e Hoffman (1995) entendem que houve erros de interpretação dos dois lados. Para os Estados Unidos, esse era um problema exclusivamente europeu, que deveria ser resolvido pelos países do continente sem que outrem interviesse, além disso, as ajudas políticas e econômicas deveriam ser suficientes. Entretanto, os próprios europeus reconheciam as dificuldades da situação e não acreditavam que seriam capazes de solucionar a questão sozinhos. O caso foi considerado especialmente problemático porque formou-se a percepção, dos dois lados, de que tanto os Estados Unidos quanto a Europa eram incapazes de promover as transições políticas e econômicas, auxiliando os países em sua reconstrução e fornecendo o suporte necessário para que não houvesse problemas. O agravante para o comportamento dos Estados Unidos é a falha em perceber que o sucesso na Bósnia representava o sucesso das transições em outros lugares do mundo. Se a democracia e o livre-mercado não podiam ser sustentados no principal campo de atuação do país, então seria menos provável que o mesmo ocorresse em outros lugares.

Com relação à Rússia, Clinton procurou construir uma parceria estratégica, mas essa ação foi duramente criticada por seus aliados europeus. Assim como aconteceu no restante do Leste da Europa, os Estados Unidos procuraram não interferir no processo de transformação, acreditando na habilidade do então presidente russo, Boris Yelstin, para consolidar as reformas políticas e econômicas necessárias. Kissinger (1993) e Brzezinski (1995) são alguns dos que demonstram preocupação particular com a relação

³² A política de uma só China se refere ao reconhecimento de Taiwan. Durante a Guerra Fria, os Estados Unidos mudaram sua postura e passaram a lidar apenas com a China, não reconhecendo mais Taiwan. Na administração Clinton, entretanto, houve uma reaproximação com este último, o que desagradou os chineses.

com a Rússia, temendo que o excesso de confiança na transformação fosse prejudicial, havendo ainda a possibilidade de um revisionismo do lado russo. Para esses autores, era pouco provável que a Rússia abrisse mão de suas características tradicionais, ou seja, em breve deveria voltar a lutar por mais poder no sistema internacional. Assim, no caso dos interesses do país se tornarem contrários ao dos Estados Unidos, este correria mais riscos do que se tivesse interferido no processo. Além disso, Kissinger (1993) considera que tal política deixava os dois lados insatisfeitos.

A responsabilidade pela falha foi colocada no pilar da estratégia do engajamento e expansão: a promoção de valores. Para Mandelbaum (1996), o presidente focara demasiadamente nos aspectos idealistas, sem se importar em manter um bom relacionamento com potências regionais e com seus parceiros tradicionais. Clinton perseguira uma política externa assistencialista, com altos custos e nenhum retorno estratégico ou político, ignorando a posição de preponderância do país em prol da ajuda à países que não eram relevantes para a política internacional. Os ganhos no âmbito da economia não foram suficientes para superar os erros no campo da política. Como país mais poderoso do sistema, os Estados Unidos deveriam ter feito mais pela ordem e por seus parceiros ao invés de ficar estagnado frente aos desafios dos conflitos regionais e da nova era de relacionamento com China e Rússia.

Mandelbaum (1996), Maynes (1996) e Clarke (1996) afirmam que o problema do primeiro mandato de Clinton era a falta de clareza, já que sua estratégia não possuía objetivos reais a serem cumpridos a curto e médio prazo. O problema do engajamento e expansão é que havia um desequilíbrio entre as metas e valores que propunha e a implementação de uma agenda tão idealista. A distância entre os objetivos e o meio para conquistá-los causava descrédito quanto às capacidades do país, já que as intervenções políticas e militares em prol da democracia não pareciam ter o efeito esperado. Assim, ao superar o idealismo e focar nas questões relacionadas às potências e à economia, Clinton conseguiu recolocar os Estados Unidos no caminho para a consolidação de sua liderança. Para Posen e Ross (1996), Clinton evoluiu do exacerbado multilateralismo e cooperação de 1992 para a liderança em 1997, ainda sob o engajamento e expansão, mas com mais seletividade em suas atuações.

Ao mesmo tempo, Hoffman (1995) afirma que não é coincidência que as dificuldades do liberalismo no século XX eram as mesmas que as enfrentadas pela política externa de Bill Clinton, já que ambos sofriam pelas falhas e limitações do próprio wilsonismo. Apesar da estratégia de Lake conter os objetivos históricos dos Estados Unidos em uma lista de metas que procuram a segurança e prosperidade do país, no início de seu governo, Clinton era incapaz de transformá-la em uma estratégia coerente. Parte dessa dificuldade seria explicada pela relutância da opinião pública e do Congresso em permitir que os EUA exercessem um papel mais ativo no sistema, sugerindo que seus interesses vitais não estariam em jogo e que a força não deveria ser usada multilateralmente, o que fez com que as intervenções e o multilateralismo fossem bastante limitados, como nos casos do Haiti, Bósnia e dos acordos econômicos. A única saída, então, seria utilizar o unilateralismo para apaziguar os anti-internacionalistas e justificar por que pouco havia sido feito.

3.3 – A virada de Clinton

O “ponto de virada” para a política externa de Clinton foram os Acordos de Dayton, que finalmente colocaram fim à guerra da Bósnia. Como a falta de iniciativa de europeus e norte-americanos era uma das principais razões para o prolongamento do conflito, enquanto a Europa não era capaz de solucionar o problema, parecia faltar aos EUA vontade para fazê-lo. Para os analistas, se os Estados Unidos não tivessem interferido, os acordos não teriam acontecido e a guerra continuaria a atrapalhar a consolidação das mudanças no continente. Apesar de serem considerados inadequados, os acordos encerraram a instabilidade na região até o surgimento de uma nova crise, em 1998, a qual demonstrou as mudanças de postura atuando de forma mais rápida e decisiva (SERFATY, 1995; BOYD, 1995). A “vitória” em Dayton modificou a imagem do presidente, que passou a ter um papel mais ativo no que diz respeito às relações internacionais. Para os analistas, foi a partir daquele momento que ocorreram mudanças importantes na administração, que passou a ter considerações mais estratégicas sobre o envolvimento em conflitos regionais e

a trabalhar mais com outras potências, melhorando os relacionamentos que ficaram em segundo plano no primeiro mandato. O segundo mandato de Clinton representou o amadurecimento de sua política externa e a correção dos erros cometidos nos quatro anos anteriores, mas isso não significa que a vitória era do engajamento e expansão, pelo contrário, nessa percepção, entre 1996 e 2000, o país pareceu superar o idealismo da estratégia e perseguir seus interesses mais estratégicos, deixando de lado a promoção da democracia na periferia e focando em questões estratégicas, como as mudanças nos países do Leste Europeu.

A mudança de postura também possui relação com as modificações na equipe de política externa de Clinton. Anthony Lake e William Richardson, responsáveis pela estratégia do engajamento e expansão, foram mantidos, como parte da percepção de que a estratégia continuaria a pautar as políticas da administração, mas de maneira mais objetiva, considerando-se os desafios mais imediatos e as possibilidades reais de atuação dos Estados Unidos. A principal mudança foi a troca do secretário de Estado: Christopher Warren foi substituído por Madeleine Albright. A nova secretária havia sido a representante dos Estados Unidos na ONU durante os quatro anos anteriores e tinha uma visão mais estratégica sobre o poder do país, tendo cunhado o termo “nação indispensável” para o que acreditava que deveria ser a política do país. Para Albright, o país deveria atuar de acordo com seu papel de “nação indispensável”, responsável pela manutenção e transformação da ordem, e resolvendo os problemas globais. Nas palavras da secretária, o “sucesso e fracasso da política externa do povo americano continuam a ser o mais importante fator [...] no futuro do mundo” (ALBRIGHT, 1998, pp. 50-637).

Os desafios dos Estados Unidos no novo contexto internacional seriam mais difíceis do que os de outras gerações porque este era mais diverso e mudava rapidamente. Entretanto, os pilares da política norte-americana permaneciam. Por isso, Albright entendia que, apesar dos diferentes contextos, e conseqüentemente das diferentes abordagens para os relacionamentos dos Estados Unidos, o objetivo fundamental dos Estados Unidos deveria permanecer: encorajar o desenvolvimento das democracias. Aqui, o importante é que o país não pretendia impor a democracia por meio da força, mas incentivar a construção de instituições liberais que levariam a cabo esses

regimes. A suposição é que a democracia iria emergir como um desejo dos indivíduos em participar das decisões políticas, por isso o país deixaria a questão como uma escolha, apenas incentivando esses regimes por meio de políticas econômicas e instituições internacionais. Além disso, haveria uma forte ligação entre democracia, estabilidade e crescimento econômicos e, portanto, os Estados Unidos devem proteger seus interesses criando instituições e dando o exemplo para que o mundo se una em torno dos princípios de democracia, livre-mercado e comprometimento com a paz. Se tivessem sucesso, sua sociedade poderia se beneficiar do crescimento econômico, tendo facilidade para investir e comercializar com outros países e diminuindo a necessidade de repostas militar às ameaças (ALBRIGHT, 1998, p. 67).

Dessa maneira, entre 1998 e 1999, há um novo momento na política externa de Clinton. Os Estados Unidos assumiram o papel de “nação indispensável”, com uma economia novamente em crescimento, e participando cada vez mais dos acontecimentos externos, sem deixar de incentivar as práticas da democracia. Na Ásia, o país é rápido em se envolver para solucionar a crise financeira e impedir um colapso da economia global. Também, há as intervenções no Sudão, Afeganistão, Iraque e Kosovo. O país passa a usar cada vez mais a força para resolver os problemas regionais ao mesmo tempo em que passa a ser menos criticado pela comunidade internacional. Para os analistas, Clinton finalmente parecia querer mostrar que os Estados Unidos estavam prontos para agir em prol da ordem, independentemente do motivo, assumindo de fato o papel de líder e mantenedor da ordem.

A primeira demonstração da consolidação da estratégia é a crise asiática de 1997, quando o envolvimento norte-americano foi crucial para evitar que a instabilidade se aprofundasse ainda mais. Apesar de não fazer com que a região se recuperasse rapidamente nem impedir que a crise chegasse a outros países, Clinton evitou que a situação ficasse ainda mais grave. Ao mesmo tempo, é interessante notar que enquanto sua retórica era de liberalização, os Estados Unidos estavam utilizando práticas protecionistas de comércio e pressionando seus parceiros na Ásia e na Europa para que aceitassem suas demandas. O principal objetivo continuava sendo a

preservação da economia mundial de acordo com o modelo norte-americano, com a liderança dos próprios EUA.

Kosovo é outra questão que remete aos valores do wilsonismo. Assim como no caso do Iraque, os Estados Unidos justificaram a intervenção através de argumentos humanitários, equilibrando aspectos realistas e idealistas de sua política. Assim como Bush em 1991, Clinton procurou demonstrar que não estava em guerra contra o povo do Iraque, mas contra a agressão de seu líder. Clinton também afirma que respeita o povo sérvio e que suas ações tinham como único objetivo salvá-los (CLINTON, 1999). A intervenção no conflito serviu para demonstrar que a política externa estava entrando em uma nova fase acerca de seus valores, sendo agora pautada também por ações em prol dos direitos humanos, prevenindo a ocorrência de guerras e conflitos que desrespeitassem os direitos humanos, sendo que antes era apenas para evitar instabilidades e promover a democracia. Se domesticamente um governo era incapaz de preservar a integridade de seu próprio povo, a administração de Clinton considerava que era um dever da comunidade internacional intervir, garantindo o cumprimento o princípio da não-agressão e o direito à autodeterminação dos povos. Entretanto, vale ressaltar que, no caso específico de Kosovo, as motivações ideológicas não eram as únicas, havendo também interesses estratégicos, devido principalmente ao encaminhamento das relações com os países da região, especialmente por conta da OTAN (NYE, 1999; RICE, 2000). Segundo a NSS (1997)

Os Estados Unidos deveriam intervir quando os custos e riscos forem calculados e quando há razão para acreditar que a ação pode fazer a diferença. Os esforços dos Estados Unidos e da comunidade internacional devem ser limitados em sua duração, ter um objetivo claramente definido e dar a oportunidade para o país afetado de restaurar seus serviços essenciais. (NSS, 1997)

Com o passar do tempo, Clinton teria percebido que sua agenda era demasiadamente ambiciosa para que fosse apoiada pelos meios necessários e tornou-se mais relutante em apoiar iniciativas apenas a favor da democracia ou onde a força militar era necessária sem que os interesses norte-americanos estivessem em risco. Dueck (2003) considera que esse fato foi benéfico, já que a falta de iniciativa do presidente acabara criando um padrão para atuação dos Estados Unidos. Em crises como na Somália, Haiti ou Kosovo, inicialmente a administração se recusava a agir em prol de sua própria retórica, mas o fazia

quando estava em risco a credibilidade do país. Como resultado, o país se envolvia apenas em questões de baixo custo, o que se tornou um padrão, entretanto, este reforçava a impressão de que os EUA não estavam dispostos a arcar com os custos dos interesses que ele mesmo estabelecera. O principal problema é que Clinton havia estabelecido que os EUA tinha interesses vitais em uma ampla gama de objetivos humanitários, mas depois se recusara a proteger tais interesses com a seriedade que era esperada (DUECK, 2003).

Para Hoffman (1995), a mudança de postura da administração tem a ver com a difícil situação enfrentada pelo liberalismo internacional no início do século XXI, já que não havia sido estabelecidos objetivos factíveis. Entretanto, nas palavras de Hoffman, dois aspectos cruciais seriam uma cacofonia de princípios que regeriam duas questões novas: o que fazer a respeito das violações de direitos humanos em países tiranos como Haiti, Burma e China, e como reagir a imposição de regras à populações que o autor chama de “relutantes”, como os curdos do Iraque. Em ambas as questões, a velha máxima sobre onde intervir ou não se tornaria ainda mais profunda. O impulso pelo não intervencionismo seria fortalecido pelo desaparecimento da ameaça representada pela União Soviética e pelo argumento de este era um cenário mais propício para a propagação independente do liberalismo político, com a expansão global da democracia e do livre-comércio. Assim, paradoxalmente, o princípio da soberania estatal daria precedência sobre as normas liberais de autogoverno e autodeterminação. O velho argumento era de que a não intervenção, mesmo para causas liberais, multiplicaria os conflitos, enquanto o liberalismo procurava eliminá-lo. Ao mesmo tempo, Hoffman afirma que tanto a administração Bush quanto a Clinton entendiam que o caos representava um perigo maior, assim a intervenção criaria apenas mais caos.

Clinton mantivera o padrão de intervenções apenas como resposta, o que já vinha ocorrendo desde o primeiro mandato, mas com menos relutância. Apesar das críticas, a prioridade continuava sendo a manutenção da ordem. Como dito anteriormente, Albright procurou enfatizar a importância do país para a estabilidade da ordem, ressaltando o aspecto liberal democrático do sistema para promover o experimento, ao contrário do que acontecera no primeiro mandato, quando se procurou alcançar tal objetivo por outros meios. Os Estados Unidos ajudariam a consolidar e fortalecer a união entre os países

democráticos para formar uma comunidade internacional pacífica e estável nos níveis regional e global. Assim, seria essencial que o país auxiliasse a transição dos outros, garantindo a superioridade da democracia e garantindo que as leis internacionais seriam cumpridas, ou seja, a continuidade do objetivo histórico de promover sua ordem doméstica. De acordo com a própria secretária de Estado,

Os desafios que enfrentamos, comparados aos das outras gerações são difíceis de caracterizar, são mais diversos e voláteis. Mas o que está em jogo não mudou. O sucesso ou fracasso da política externa do povo da América permanece o único e maior fator na definição de nossa própria história e do futuro do mundo (ALBRIGHT, 1998).

Ainda assim, persistiam as críticas sobre as ações da administração serem pautadas apenas como resposta aos acontecimentos do sistema, sem ter um guia para sua atuação e aumentando os riscos e custos de suas ações. As intervenções, militares, políticas ou econômicas continuavam a ser uma reação ao que acontecia, sem que os Estados Unidos criassem oportunidades. Apesar de parecer que o país de fato pretendia manter sua preponderância, não pareciam dispostos a pagar pelo preço de sua posição, deixando de investir na reestruturação do sistema. As prioridades continuavam sendo mais econômicas e políticas, mas não havia resposta sobre como deveria ser o sistema do pós-GuerraFria (SCHWENNINGER, 1999). Ao invés de promover a pauta da agenda internacional, Clinton parecia continuar estando preso à retórica dos valores idealistas, sem vontade para reformar o sistema, preferindo manter o *status quo* a se envolver em mais temas.

Para Tony Smith (1995), o problema das políticas de Clinton é que, apesar de o fim da Guerra Fria parecer um momento mais fácil para os Estados Unidos, na realidade, o país estaria enfrentando um período desafiador, no qual deveria agir em diversas frentes, como líder de coalisões multilaterais e estabelecer sanções econômicas e militares para limitar o comércio de mísseis e armas nucleares, além de procurar expandir seus valores como meio de criar uma ordem mais estável e pacífica. Nesse sentido, seria preciso avaliar o significado de internacionalismo, se os Estados Unidos deviam mesmo ter um grande papel na ordem, havendo o risco de, por argumentos morais, se envolver com perigos imaginários que dissipariam sua energia em detrimento da proteção de seus interesses mais vitais. O país chegara ao apogeu de seu

poder, o momento unipolar, só para descobrir que há limites regionais em seu poder.

Por isso, Smith entende que tanto George Bush quanto Bill Clinton foram obrigados a aprender que nem sempre a política seria como desejavam. Em 1990, Bush havia tentado projetar uma grandiosa ordem global após a vitória na Guerra Fria. Entretanto, após a vitória na Guerra do Golfo, o controle dos desenvolvimentos externos teria fugido das mãos dos Estados Unidos. Clinton também teve que aprender a ter prudência. Depois de ter criticado seu antecessor pelas políticas com relação à Rússia e China, Clinton percebeu que também não podia gerenciar os eventos do sistema. Mesmo independente dos acontecimentos da Guerra Fria, o nacionalismo era agora o principal impulsionador das dinâmicas do sistema. A primazia do conflito entre estados foi substituída pela lógica das forças nacionalistas, do significado de legitimidade do governo. É interessante notar como Smith destaca o problema do nacionalismo como contrário à democracia. O dilema sobre como lidar com o tema da cidadania e legitimidade da autoridade do Estado teria surgido em meados do século XVIII, com as revoluções americana e francesa, e passado pelos séculos até chegar nas questões atuais. Para o autor, o problema é que o nacionalismo teria sido mais bem-sucedido em conduzir a regimes autoritários do que fornecer estados estáveis e bem-sucedidos, tendo sido mais eficiente em destruir regimes do que em construir estados modernos capazes de viver em paz com seus vizinhos. Assim, o principal dilema no pós-Guerra Fria seria sobre como encorpar as demandas nacionalistas em forma de um sistema de partidos ligados à participação popular.

Mesmo com o fim da Guerra Fria tendo tornado mais fácil operar tais questões, ainda persistiam as dificuldades em consolidar estados estáveis. Como no liberalismo wilsoniano a base eram as democracias, que supostamente não ameaçariam seus vizinhos e responderiam às necessidades de seus cidadãos, era crucial solucionar os problemas impostos pelo nacionalismo como meio de evitar as consequências ruins que este poderia trazer. Para tanto, os Estados Unidos deveriam ser mais relutantes em intervir em questões que não representassem seus interesses vitais, exercendo uma política que foi denominada por Anthony Lake como wilsonianismo pragmático. A administração passara a ser menos idealista e mais cautelosa na promoção

da agenda wilsoniana. Os Estados Unidos deveriam ser céticos sobre as chances de que as bases dos regimes liberais democráticos se consolidariam em países como a África do Sul, Turquia ou Rússia. Ao mesmo tempo, Clinton havia percebido que seria um erro abandonar o comprometimento com os princípios liberais, ignorando o papel essencial das instituições internacionais em fornecer as bases para a paz do sistema. Dessa maneira, os wilsonianos consolidariam seus avanços onde possível, sem assumir que os apelos aos valores deveriam constituir uma política adequada para o resto do mundo. O problema não seriam os sonhos de Wilson colocados em uma aventura quixótica, mas que os limites dessa abordagem encorajariam ações unilaterais, comprometendo a posição global dos Estados Unidos.

Rieff (1995) entende que, mesmo com as dificuldades da atual crise do internacionalismo, os Estados Unidos não podem sequer cogitar se isolar porque o mundo está interconectado economicamente e o país é o responsável pela manutenção da ordem. O problema que deveria ter sido resolvido pela administração Clinton é o do risco da agenda liberal, desde a necessidade de participação em instituições internacionais até o papel militar dos Estados Unidos, e dos questionamentos sobre a viabilidade desta como organizadora da agenda norte-americana. Além disso, o autor afirma que o problema da administração Clinton não seriam suas ações em si nem o foco nas questões domésticas, mas a diferença entre suas promessas para as relações internacionais feitas durante a campanha, como acabar com o genocídio na Bósnia e pressionar a China sobre os direitos humanos, e as políticas adotadas desde que tomou posse, e a realidade de recuo enfrentada pela administração. Para o autor, esse problema teria acontecido com qualquer outro presidente por conta das dificuldades enfrentadas pelo país no sistema internacional e no âmbito doméstico, onde tem que enfrentar o ceticismo da opinião pública sobre a legitimidade do internacionalismo. Ao contrário do que acontecera na Guerra Fria, quando o país tinha um inimigo que provocava consenso e legitimava suas ações, este fora quebrado com o fim da União Soviética. É justamente a falta de um inimigo real que enraíza o ceticismo da opinião pública. Contudo, Rieff defende que os Estados Unidos não deveriam procurar substituir a ameaça porque isso seria um grande erro. Ao invés de retomar o consenso, um novo inimigo apenas formaria, de maneira insuficiente, a base para uma

política externa coerente já que há um *gap* entre a aprovação da manutenção dos altos custos militares e a aprovação de intervenções em prol do humanitarismo e dos valores. Como existem muitos grupos de interesse nos Estados Unidos, todas as questões se tornariam suscetíveis de controlar a política externa e tomar as decisões de política externa com base nas considerações da política doméstica raramente produziria uma política que servisse aos reais interesses dos Estados Unidos como um todo.

Os Estados Unidos, como maior potência, tem obrigações morais que são uma maneira de restaurar a paz e estabelecer a estabilidade em algumas regiões, mesmo que esses envolvimento não pareçam vitais no primeiro momento e não possam ser colocados sob o julgamento que é aplicado, por exemplo, aos acordos de comércio. Ao mesmo tempo, a intensificação da crise do internacionalismo aumentou a ideia de que arriscar as vidas norte-americanas no mundo é perigoso se não estiver claro quais são os interesses dos EUA. É possível pressionar a opinião pública pelo argumento da responsabilidade em certas áreas, mas não há como fazer o mesmo para locais que não representam nenhuma ambição para os Estados Unidos.

Dessa maneira, Rieff avalia que o conceito de internacionalismo para a administração Clinton deve ser entendido mais no sentido da geoeconomia do que da geopolítica. Nessa visão, as instituições serviriam como pilar da nova ordem geoeconômica, partindo do princípio de que a oposição desapareceria com o tempo. Rieff afirma que isso não seria benéfico porque a ordem passaria a ter mais problemas a serem solucionados e seria quase impossível que ela não fosse questionada. A crise do internacionalismo, para o autor, é uma manifestação da crise étnica e cognitiva dos Estados Unidos no tempo atual.

3.4 – Conclusão do Capítulo

Clinton chegou à presidência como o candidato ideal para uma nova era, sem as preocupações da Guerra Fria, na qual afirmava que resolveria os problemas domésticos e inauguraria uma nova era para o país. Para tanto, Clinton procurou utilizar o ambiente internacional para recuperar a economia e a sociedade dos Estados Unidos, além de reafirmar o papel de líder da ordem

internacional. Desde sua campanha, o presidente clamava pelo retorno dos valores liberais do país, uma volta às antigas tradições que tinham nos EUA o exemplo a ser seguido. Para tanto, pregava que os EUA deveriam promover o livre-comércio e trabalhar ativamente com as instituições internacionais para resolver os problemas internacionais sem ter que arcar sozinho com tais custos e, por fim, clamava que a democracia deveria ser levada a todos os países por meio da força do exemplo. Entretanto, nos primeiros meses de sua administração, o presidente encontrou dificuldades para lidar com as questões complexas que haviam surgido no sistema internacional, demonstrando que havia incertezas sobre qual o caminho a ser seguido.

Assim, para solucionar as dúvidas sobre as capacidades da administração, Clinton lançou a estratégia do engajamento e expansão, que afirmava que, como os Estados Unidos haviam superado a União Soviética, tendo seus princípios vencido o comunismo, aquela era a hora de expandir os mesmos para todo o mundo. Nesse sentido, a democracia deveria ser promovida como a forma de regime ideal para os governos e o livre-mercado era a melhor maneira para criar laços entre os países e, além de ajuda-los a prosperar, diminuiria as chances de guerra porque todos estariam conectados. Além disso, o país utilizaria as instituições internacionais, criadas no pós-Segunda Guerra, para promover esses valores através da colaboração de outros países. A estratégia era ambiciosa, já que envolvia a expansão para todo o mundo, e problemática, porque não estabelecia objetivos claros ao englobar muitos aspectos. Por isso, como vimos acima, a estratégia teve dois momentos distintos. O primeiro mais ingênuo, onde não havia seletividade na atuação e o país se arriscava em agir em locais onde seus interesses pouco importavam. E o segundo com mudanças significativas na postura e na visão de interesse estratégico, com os Estados Unidos estabelecendo melhor suas prioridades sem abrir mão das premissas mais básicas de sua estratégia.

No primeiro momento, não parecia haver uma decisão certa ou objetivos claros para a política externa, exceto pelas questões econômicas, nas quais ele realmente se focara por serem cruciais para a recuperação doméstica. Nesse período, Clinton teria oscilado entre estratégias multilaterais onde era possível e impulsos unilaterais quando deveria, o que levou a atitudes que foram entendidas como errôneas e criticadas pela comunidade internacional, como a

demora para agir com relação à Bósnia e a inação frente ao genocídio de Ruanda. Além disso, os países europeus pareciam se preocupar com o distanciamento do país e, mesmo a expansão da OTAN não foi capaz de acalmar os países do continente.

A partir de 1995, com a decisão de usar a força para ajudar a restaurar a estabilidade na Bósnia, a administração sofreu mudanças significativas em sua política externa. Após as alterações, mesmo os casos antes considerados desastrosos, como as intervenções no Haiti e na Bósnia, acabaram sendo bem sucedidas. A partir daí, Clinton passou a se dedicar mais às questões estratégicas para os Estados Unidos e para o sistema internacional, como o processo de paz no Oriente Médio, as relações com países importantes, como Rússia e China e as ameaças representadas por países como a Coreia do Norte e o Iraque. O presidente e sua equipe pareciam mais confortáveis com sua política externa, focando mais efetivamente nos meios e fins e produzindo uma mistura eficiente de multilateralismo e unilateralismo, como uma aproximação realista-multilateral. Nesse processo, Clinton teria definido melhor e de modo mais realista seus objetivos ao mesmo tempo em que ainda se baseava na ideia de expansão dos valores por meio de acordos de segurança e de comércio, que começaram a dar resultado. Ao abandonar a amplitude da estratégia e focar em problemas importantes, Clinton amadureceu sua política externa sem abandonar suas premissas, tornando-a quase um exemplo eficiente de wilsonismo.

A flexibilidade de Clinton resultou na seletividade sobre onde e como agir a fim de ter maior retorno doméstico, mesmo que isso resultasse em políticas contraditórias. Enquanto a Bósnia e Kosovo serviram para definir o legado da “doutrina Clinton” de intervenções humanitárias, os casos desastrosos na Somália e em Ruanda foram as pedras no sapato. Ao mesmo tempo, o alargamento da OTAN já havia se provado benéfico e a diplomacia do dólar havia superado os padrões humanitários nas relações com a China, como no caso da MFN. De fato, Clinton havia sido coerente e escolheu objetivos alcançáveis depois dos primeiros erros, incrementando suas políticas e evitando perdas, mesmo sem alcançar a grandiosidade da agenda wilsoniana que propusera, mas criando uma política externa criativa e eficiente.

O envolvimento da política doméstica com a política externa era o problema constante enfrentado pelo presidente. No ambiente do pós-Guerra Fria, sem uma ameaça real que o desafiasse, a política de Clinton havia se tornado minimalista, respondendo apenas à questões que tivessem impacto doméstico e de acordo com a amplitude dos valores propostos pelo engajamento e expansão, o que não era difícil e pode ser exemplificado pelos acordos de comércio. Nesse sentido, quase todos os problemas haviam sido reduzidos a interesses vitais: a contenção do Iraque, o controle de armas na Rússia, o alargamento da OTAN, as intervenções na Bósnia e em Kosovo e a diplomacia no Oriente Médio são alguns dos exemplos.

4 – A ADMINISTRAÇÃO BUSH E O WILSONISMO

A administração George W. Bush representou um momento único para a política dos Estados Unidos tanto no âmbito doméstico como nas relações internacionais. Primeiro porque as visões de Bush eram bem diferentes daquelas de seu pai e de Clinton, acreditando que o país estaria enfrentando um momento unipolar e que este deveria ser aproveitado para persecução de objetivos estratégicos. E, mais importante, Bush teve que lidar com os atentados de 11 de setembro ainda no primeiro ano de seu mandato. Os ataques ajudaram Bush e os republicanos a dominarem a política doméstica por quase dez anos, e mais importante, tiveram forte influência na transformação da política externa dos Estados Unidos.

Apesar de não ser objetivo deste trabalho entender como se deu a eleição de George W. Bush, acreditamos que é importante fazer uma breve consideração sobre o contexto das eleições e sua plataforma de campanha, que se refletirá na política externa dos primeiros meses da administração. No último ano de seu mandato, Clinton tinha uma popularidade alta, cerca de 60% de aprovação, e havia avançado significativamente na economia doméstica além de ter conduzido uma política externa sem grandes problemas durante os oito anos de seu mandato. Assim, no início de 2000, parecia que o candidato democrata, Al Gore, venceria facilmente seu oponente republicano, George W. Bush. O candidato democrata havia sido vice-presidente de Clinton, tendo apoio de parte da população, e clamava por novos temas na agenda, como meio ambiente. Em contraposição, seu oponente parecia inexperiente, já que nunca tinha participado do Congresso federal ao mesmo tempo em que pedia mudanças domésticas e internacionais. Entretanto, por erros estratégicos na campanha dos democratas e graças à habilidade dos republicanos de mobilizar

sua base eleitoral, Bush foi eleito em uma das votações mais polêmicas dos Estados Unidos³³.

O importante aqui é que, durante a campanha presidencial, Bush forneceu ideias sobre quais deveriam ser as políticas da administração para as relações internacionais. À época, a plataforma de Bush foi denominada “conservadorismo com compaixão” porque visava recuperar a moral dos Estados Unidos, que havia sido danificada por causa dos excessos liberais dos anos Clinton e ressaltava aspectos religiosos e nacionais. Para política externa, Bush clamava pelo que chamou de “internacionalismo diferenciado”, que seguia a mesma lógica da plataforma como um todo. Na visão de Bush, a posição hegemônica do país estava em declínio como resultado das políticas de Clinton, que a submetera a constrangimentos gerados por tratados, organizações internacionais e parcerias, acabando com a margem de manobra em favor dos interesses do país. A oportunidade proporcionada pela unipolaridade estaria sendo desperdiçada em temas secundários, como ajuda humanitária e promoção de políticas democráticas, além de haver a desperdício de força do exército no trato de questões irrelevantes. Além de sua plataforma de campanha, também é significativo o direcionamento de sua política externa, que refletia a escolha por políticas de viés mais realista e as ligações do presidente com os setores energético e militar³⁴.

Dessa maneira, devemos agora passar às considerações sobre a política externa de Bush que vão de encontro ao conceito de wilsonismo. Na primeira seção, apresentaremos as políticas de Bush de uma maneira mais geral, apontando algumas visões neoconservadoras que influenciam nas políticas do pós 11 de setembro e nos primeiros meses da administração Bush.

³³ Por causa do sistema eleitoral dos Estados Unidos, em 2000 foi possível que Al Gore vencesse no voto popular, mas não tivesse o número de delegados suficiente para ganhar no Colégio Eleitoral. A Flórida era um estado que poderia mudar o resultado e, portanto, o resultado do estado (onde Bush tinha sido anunciado vencedor) foi contestado judicialmente pelos democratas, iniciando a recontagem de votos, com 13 delegados em jogo, o que poderia dar a vitória a qualquer um dos candidatos. Entretanto, os republicanos conseguiram parar a recontagem em uma Corte Federal e Bush se tornou o presidente, tendo 271 votos no Colégio Eleitoral contra 266 para Gore e 1 abstenção.

³⁴ Dick Cheney, vice-presidente, trabalhou em empresas dos dois setores, mais notadamente, da Halliburton. Donald Rumsfeld, secretário de Defesa, fora membro das administrações Nixon e Ford e assessor de Reagan e Bush. Condolezza Rice, assessora de Segurança Nacional, participou do governo Bush e trabalhou em empresas petrolíferas. (ligação com as empresas ver Johnson 2004). Colin Powell, secretário de Estado, trabalhara nas três últimas administrações, sendo o único que não compartilhava inteiramente da visão dos outros membros da administração.

A segunda seção deve se ater às questões relacionadas à doutrina Bush em si e aos aspectos neoconservadores da mesma. A seção seguinte deve ressaltar os problemas relacionados à doutrina e ao caráter unilateral da administração, relacionando-os a característica multilateral do wilsonismo. Por fim, pretendemos apresentar breves discussões acerca da promoção da democracia na estratégia de segurança nacional de Bush.

4.1 –Os primeiros meses da administração Bush

A política externa de Bush representou a retomada do neoconservadorismo, pensamento originado por volta dos anos 70 e que tem a presidência de Ronald Reagan como principal expoente. Ao longo dos anos 90, essa corrente havia sido considerada morta, tendo pouca ou nenhuma influência sobre a política norte-americana, mas retornou em 2001 como a base da política externa de George W. Bush. Em 1998, os neoconservadores do *thinktank Project for the New American Century*(PNAC) enviaram uma carta ao então presidente Clinton pedindo por uma nova política mais ativa para o Oriente Médio³⁵. Não é objetivo deste trabalho se aprofundar nas discussões sobre a definição de neoconservadorismo, mas entende-se que esse pensamento tem grande influência na política externa dos Estados Unidos e apresenta tanto elementos de continuidade (GADDIS, 2004) quanto de ruptura (DAALDER e LINDSAY, 2003) que em conjunto distinguem o neoconservadorismo de outras abordagens de política externa norte-americana³⁶.

Robert Kagan e William Kristol são os responsáveis por elaborar aquelas que deveriam ser as diretrizes estratégicas da política externa de Bush, com críticas diretas a Clinton e a Bush pai. Os autores afirmavam que as políticas dessas administrações faziam com que parecesse que os Estados Unidos estavam dormindo enquanto o mundo mudava, e havia uma série de perigos que aumentavam. O fim da Guerra Fria não havia tornado o mundo

³⁵ Carta disponível em <http://www.newamericancentury.org/iraqlintonletter.htm>

³⁶ Nesse sentido, quatro seriam os temas mais fundamentais do neoconservadorismo: internacionalismo não-institucional, unilateralismo, poder militar e democracia.

mais seguro para os Estados Unidos, pelo contrário, justamente porque agora não havia mais um inimigo a ser derrotado, essa era a hora de voltar à missão de construção da ordem, já que havia o risco de surgimento de um novo inimigo a qualquer momento. Para evitar que isso acontecesse, os Estados Unidos precisariam remodelar a ordem segundo preferências. Além disso, potências regionais como China e Rússia poderiam se unir contra os EUA e havia o risco representado por países hostis como Irã, Iraque, Coreia do Norte e Afeganistão.

Depois de os Estados Unidos terem derrotado o comunismo, nada mais natural do que preservar e aumentar a segurança do país por meio do avanço de seus interesses e da defesa de seus princípios (KAGAN; KRISTOL, 1996: 20). Ou seja, os EUA deveriam se envolver ainda mais nos assuntos internacionais porque, como superpotência, seus interesses estão em todas as regiões do globo e, portanto, o envolvimento é um meio necessário. De acordo com Kagan e Kristol, era preciso transformar esses países, e não dissuadi-los. Nesse sentido, intervenções de caráter militar eram uma opção viável, e deveriam ser utilizadas em casos extremos. O país deveria estar preparado para agir mesmo antes de as crises acontecerem, moldando o sistema de forma a favorecer seus interesses (KAGAN; KRISTOL, 2001: 14). Para Daalder e Lindsay (2003), essas visões apontavam para a necessidade de adequar o multilateralismo às novas realidades do sistema: a ausência de um adversário à altura, libertando os Estados Unidos das amarras e deixando de lado a timidez para agir, mesmo quando contra as regras do sistema.

Dessa maneira, durante os primeiros meses, ao contrário de seu antecessor, a política externa de Bush possuiu um viés mais realista e que refletia a visão de superioridade dos Estados Unidos. O presidente procurou confrontar Rússia e China, além de adotar uma postura unilateral com relação aos acordos internacionais, como no caso do Protocolo de Kyoto³⁷ e do Tribunal Penal Internacional (ICC, na sigla em inglês)³⁸ e se distanciar dos processos de paz entre Israel e Palestina. Com relação à economia, houve um

³⁷O argumento para rejeitar o Protocolo de Kyoto era que o controle de emissões de poluentes era constrangedor para os países avançados e prejudicaria a economia do país.

³⁸Além de invalidar a assinatura do Tratado, procurou enfraquecer a Corte provocando uma batalha contra toda a União Europeia, exigindo que cada país assinasse um acordo isentando cidadãos e soldados dos EUA da jurisdição da Corte.

distanciamento das instituições relacionadas ao comércio para dar prioridade a acordos bilaterais. Além disso, temas transnacionais não relacionados diretamente à segurança foram relegados ao segundo plano, com a perda de centralidade da ONU, o que acentuou a fragilidade e ineficiência da organização. Vale lembrar que, à época, apesar do viés neoconservador já estar presente, Bush sequer citava a democracia como um objetivo (OWENS, 2009). E então, veio o 11 de setembro.

4.2 - A doutrina Bush e o neoconservadorismo

Não é objetivo deste trabalho especificar os elementos que levaram à ocorrência dos atentados, nem como eles aconteceram, já que o que importa são as consequências para a política externa dos Estados Unidos. Os ataques serviram para comprovar que o nível de insegurança do país de fato havia aumentado e não diminuído com a ausência de um inimigo poderoso. A fragilidade do país era real. O primeiro efeito imediato pós-ataques foi o aumento da popularidade de Bush, que chegou a atingir mais de 80%³⁹. Houve a declaração de guerra, que colocou o país em estado de alerta, a convocação de uma aliança nacional para tal e a identificação e punição dos responsáveis. Posteriormente, o governo deu início à construção de uma coalizão global para combater o terrorismo internacionalmente.

Os eventos do 11 de setembro unificaram a maioria dos americanos contra o terrorismo internacional, e o choque psicológico da descoberta da vulnerabilidade do país deu início a um período intenso de introspecção internacional e de mudanças na percepção de aspectos positivos e negativos da nação. Porém, o mais importante é que o período fez ressurgir a virtude religiosa da nação, sacramentada em seu cristianismo e missão patriótica, como se fosse uma variante do “destino manifesto” do século XIX, para expandir a democracia e as verdadeiras civilizações para outros territórios e pessoas subjugadas. Por isso, após os ataques, a administração passou a enfatizar o sentimento divino de missão dos EUA no mundo.

³⁹Além disso, pesquisas indicavam que aproximadamente 90% dos norte-americanos apoiavam uma retaliação imediata aos culpados.

Nesse contexto, a administração lançou a operação Liberdade Duradoura, com os objetivos de destruir a Al-Qaeda e o regime talibã no Afeganistão, reconstruir o país política e economicamente e, por fim, eliminar o terrorismo em escala mundial. Para tanto, os Estados Unidos utilizariam uma estratégia que englobava ações de todos os tipos: militar, política, econômica, diplomática e por meio de instituições internacionais. Ao contrário da retórica dos primeiros meses, a administração procurou aderir ao multilateralismo como forma de conquistar ajuda na luta contra o terrorismo e legitimar as ações. Nessa fase, o país contou com amplo apoio da comunidade internacional porque essa era uma guerra vista como “justa”⁴⁰. ou seja, uma reação a um inimigo que havia ameaçado os Estados Unidos. Além disso, o apoio da comunidade internacional também pode ser explicado porque o terrorismo é visto como uma ameaça para todos os Estados e, portanto, todos têm interesse em combatê-lo com uma coalizão global, além de servir como moeda de troca para seus interesses com os Estados Unidos. Entretanto, como as diferenças entre os participantes eram muito acentuadas para que o esforço fosse mantido em longo prazo, conforme os objetivos fossem sendo cumpridos, a coalizão tenderia a se desmanchar.

Como a Guerra do Afeganistão foi uma reação aos atentados e não fruto das políticas de Bush, não nos aprofundaremos nos detalhes, mas na influência dos ataques para a política externa norte-americana, especialmente no que diz respeito ao wilsonismo. Em primeiro lugar, houve o reforço da visão de que os Estados Unidos estavam vivendo um momento unipolar, no qual o país deveria exercer uma política unilateralismo, sem estar preso às amarras dos constrangimentos internacionais. Nesse sentido, a administração passou a adotar uma abordagem mais confiante e agressiva, baseada nessa percepção e na avaliação do poder do país. Após a Guerra no Afeganistão, o multilateralismo foi substituído por uma postura agressiva, partindo da suposição de que, mais do que nunca, os Estados Unidos precisavam expandir seu poder.

Os ataques possibilitaram o “preenchimento” do vazio deixado pela União Soviética, de um grande inimigo para combater. Assim, a guerra ao

⁴⁰ O conceito de “justa” se refere ao direito à defesa dos Estados quando ameaçados, segundo o liberalismo nas relações internacionais.

terrorismo passou a ser a bússola da administração, o fator que orientava e agregava suas políticas, a missão essencial da administração, como uma renovação do Destino Manifesto, segundo o qual cabe aos Estados Unidos proteger e disseminar a liberdade. Daalder e Lindsay (2003) apontam para a mudança da visão da administração sobre o terrorismo, que antes não era tido como uma das grandes preocupações da administração já que não possuía natureza estatal. Entretanto, após os ataques, houve a manutenção dos outros objetivos aliados à guerra contra os inimigos da liberdade e da democracia.

Em janeiro de 2002, Bush começou a dar os primeiros sinais de que instrumentalizaria a guerra ao terror em uma estratégia que pudesse ser perseguida pelos Estados Unidos. Em discurso realizado naquele mês⁴¹, o presidente lançou o conceito de Eixo do Mal, que retoma as reflexões de Kagan e Kristol sobre as ameaças à segurança representada por países que procuravam desenvolver um tipo de hegemonia regional, possuísem armas de destruição em massa e incentivassem o terrorismo, sendo citados Irã, Iraque, Coreia do Norte, Líbia, Síria e Cuba. Posteriormente, em setembro, as discussões foram retomadas e foi lançada a Estratégia de Segurança Nacional (NSS), ou doutrina Bush, que afirmava que “o único caminho para a paz e a segurança é o caminho da ação” (NSS, 2002). Além disso, a estratégia partia da suposição de que, como o experimento norte-americano havia sido bem-sucedido, a estratégia entendia que era preciso disseminá-lo para converter outros países, transformando e reestruturando o sistema internacional de acordo com este modelo.

De acordo com a NSS, é dever dos Estados Unidos combater o terrorismo e lutar contra os países que o favorecem, e que seriam aqueles que oprimem suas populações, possuem pretensões hegemônicas e não se preocupariam com as consequências da utilização de ADMs. Portanto, a mudança de regime é o meio preferido para impedir a expansão dessa ameaça. Para alcançar tal objetivo, os Estados Unidos dariam preferência à cooperação, com legitimidade das instituições internacionais. Se isso não fosse possível, o país agiria sozinho para responder a esses novos desafios. Segundo o documento, “nós não hesitaremos em agir sozinhos, se necessário,

⁴¹State of Union, em janeiro de 2002.

para exercer nosso direito à autodefesa agindo preemptivamente contra terroristas, para prevenir que eles não façam mal contra nosso povo e nosso país” (NSS, 2002, tradução nossa). A NSS reconhece que o núcleo das democracias está fortalecido, mas atenta para o comportamento dos aliados, afirmando que nem sempre o consenso será possível e que países como Rússia, China e Índia podem se tornar potências competidoras porque ainda estão em transição. Para alcançar seus objetivos, o país precisa estar preparado para todas as situações, investindo na superioridade de seu exército e havendo a possibilidade de utilização de ADMs dependendo do nível de perigo representado pelo inimigo.

Tal estratégia estava estritamente relacionada à política externa do século XIX, num processo de evolução e melhoramento das tradições mais antigas da política do país. Essa seria uma variação da doutrina do destino manifesto⁴², presumindo que os Estados Unidos são o “novo Israel”, a terra prometida, designada por Deus para ocupar os territórios. No pós 11 de setembro, o discurso nos Estados Unidos indicava para uma retórica conservadora, com um retorno às tradições e atitudes do destino manifesto. Consistente com a nova retórica conservadora, há o apelo ao retorno nostálgico aos “dias de glória” da América, invocando Jackson e Lincoln e até mesmo a doutrina de guerra total da Guerra Civil (WICKHAM, 2002: 122).

Krauthammer (2007) denomina a expansão da democracia por esses meios como “realismo democrático”, porque prevê uma postura ativa na disseminação da democracia nas regiões onde os interesses dos Estados Unidos estão em risco. Segundo o autor, o realismo democrático se baseia na percepção de sucesso da liberdade, avançando o realismo para a compreensão de que a democracia⁴³ pode ser um instrumento para reforçar a segurança. Nesse sentido, sua expansão tem um valor moral e geopolítico. Como tal objetivo poderia acabar com os recursos do país, é preciso focar nas regiões mais estratégicas, onde a liberdade está ameaçada, especialmente no Oriente Médio.

⁴² O Destino Manifesto foi uma política norte-americana criada durante o século XIX, na qual consideravam que era um direito divino dos Estados Unidos se expandir por toda a América do Norte, pois isso levaria os valores da democracia e liberdade para os locais onde eles ainda não existiam.

⁴³ Aqui, democracia é definida como eleições, governo limitado, proteção das minorias, direitos individuais, domínio da lei e economia aberta.

Nós apoiaremos a democracia em todos os lugares, mas nós comprometeremos dinheiro e sangue apenas em lugares onde existe necessidade estratégica – significando lugares centrais para uma guerra mais ampla com o inimigo existencial, o inimigo que representa uma ameaça global mortal para a liberdade [...] Onde a derrubada do radicalismo e o início de uma democracia podem ter efeitos decisivos na guerra contra a nova ameaça global para a liberdade, o totalitarismo árabe-islâmico que nos ameaça tanto na sua forma secular como religiosa por um quarto de século desde a revolução de Khoemini em 1979. (KRAUTHAMMER, 2004, p.16-17).

A estratégia é neoconservadora porque, como observa Fukuyama (2006), ao contrário dos realistas, os adeptos dessa corrente acreditam que o caráter internacional dos regimes importa e que a política externa deve refletir os valores das sociedades democráticas-liberais. Ao contrário dos internacionalistas liberais, como Wilson, que acreditam que a lei e as instituições internacionais são suficientes para alcançar a paz, neoconservadores afirmam que alguns problemas só podem ser resolvidos pelo exercício do poder dos Estados Unidos. Segundo Owens (2009), é errado afirmar que o neoconservadorismo está contrário às tradições do país quando, na verdade, a doutrina Bush engloba os elementos mais fundamentais da tradição política norte-americana. De fato, a estratégia é uma manifestação de que o interesse nacional dos Estados Unidos vai além dos temas tradicionais de segurança e adiciona também componentes comerciais e ideológicos.

Jervis (2003) aponta que três elementos seriam centrais na visão neoconservadora sobre a ordem. O primeiro, relacionado ao “idealismo” da administração, é a percepção de que a paz e a cooperação só podem existir quando os Estados são democráticos porque a política externa dos países reflete a natureza de seu regime doméstico, ou seja, Estados com domínio da lei e que expressam as vontades de seu povo conduzem bons tipos de política externa ao passo que tiranos espalham a miséria e sofrimento. O segundo aspecto é a preempção/prevenção, que justifica a atitude dos Estados Unidos em casos extremos, como no Iraque. Mesmo que Saddam não tivesse ADMs, seu regime proporcionava condições para que elas fossem desenvolvidas, portanto, era melhor que os EUA agissem naquele momento antes que isso acontecesse. Já que a contenção não é mais possível, os EUA podem utilizar de medidas preventivas contra os novos inimigos. Por fim, o terceiro elemento diz respeito à crença de que o sistema não pode ser preservado sob as atuais condições, sendo necessário que os regimes hostis sejam transformados em

benefício de todos os outros para que a paz seja duradoura e haja estabilidade e prosperidade.

O problema do neoconservadorismo é que ele pressupõe que o sistema é constrangedor aos Estados Unidos, porque é a partir dele que a liderança do país começou a se expandir. Além disso, ao contrário do que afirmam os neoconservadores, o país possuía margem de manobra e ainda era capaz de fazer ações unilaterais, como visto na administração Clinton. Para Daalder e Lindsay (2003), apesar de os outros países não serem capazes de parar a ação dos Estados Unidos, isso não significa que eles estivessem dispostos a ajudá-lo quando preciso. Brzezinski (2004) e Nye (2002) também compartilham dessa visão ao afirmar que a ênfase excessiva no que Nye chama de *hard Power* facilita a expansão do sentimento antiamericano. Para Brzezinski ao agir sem a “aprovação” da comunidade internacional, os Estados Unidos podem exacerbar os riscos. Segundo o autor, no século XXI, o papel do país se tornou mais dialético do que nunca, ao mesmo tempo em que os Estados Unidos assumem a responsabilidade pela estabilidade do sistema, sua sociedade está vulnerável a influências globais que podem destruir a ordem tradicional (BRZEZINSKI, 2004, p. 11).

Outro problema do neoconservadorismo é o clamor de que o terrorismo é uma ameaça que requer a transformação do sistema. Para Jervis (2003: 382), enquanto não forem utilizadas ADMs, os terroristas não podem criar danos significativos durante muito tempo, e adquirir esse tipo de armamento é muito difícil, mesmo quando há regimes que cooperam com os terroristas. Haveria, portanto, uma desproporção entre a ameaça e os remédios propostos por Washington. Apesar de os ataques de 11 de setembro terem sido traumáticos, o terrorismo só parece tão ameaçador porque não existiriam outras ameaças ao poder dos Estados Unidos, já que grandes guerras não (mais) acontecem e não há a ascensão de países hostis ao posto de número 1 no sistema internacional.

4.3 – Unilateralismo vs. Multilateralismo

Um dos principais problemas da doutrina Bush com relação ao wilsonismo era a postura unilateral da administração, apesar dos apelos para que a luta contra o terrorismo fosse feita por uma coalizão global. Foi justamente para conseguir apoio para a guerra que o presidente trabalhou mais ativamente com as instituições multilaterais, como a ONU. Primeiro, o presidente se esforçou para conseguir apoio bilateral, mais especificamente dos países da Europa, e trabalhou com aliados tradicionais, como o Reino Unido e o Japão. Ao mesmo tempo, tentou conquistar apoio do Conselho de Segurança da ONU, a fim de evitar que França, Rússia ou Japão vetassem a resolução, e a fim de obter maior respaldo da comunidade internacional caso os membros não permanentes o apoiassem.

Por isso, uma das principais ambiguidades da doutrina se constituía justamente por conta da propensão da administração para o unilateralismo, incorporada mais especificamente na decisão de invadir o Iraque, o que levantou suspeita sobre sua vontade em seguir as leis e instituições internacionais. No caso do Iraque, o país estaria exercendo o “direito” de identificar um inimigo e atacar sem conquistar consenso internacional sobre a ameaça (BRZEZINSKI, 2004, p. 36). A contradição ocorre porque, enquanto clamava pelo apoio internacional para a ação no Iraque, Bush enfatizava que a intervenção ocorreria de qualquer maneira. O problema da preempção na doutrina Bush é que os Estados Unidos demonstram não se importar com a opinião de seus aliados, como ficou claro no caso da invasão do Iraque. Ao não dar relevância para a resolução do Conselho de Segurança da ONU quanto à ação, Bush teria desconsiderado que, de certa maneira, o órgão refletia as opiniões das diversas regiões do mundo sobre a questão⁴⁴. Alianças em

⁴⁴Apesar das críticas sobre sua eficiência, de alguma maneira, o sistema da ONU funcionava, especialmente no Conselho de Segurança, onde os membros não permanentes tinham posições que de fato refletiam a visão de suas regiões. Os três países africanos, por exemplo, representavam a oposição do continente à guerra, assim como Chile e México para a América Latina. Os europeus também agiam de acordo com a visão de seus vizinhos. A Bulgária representava a solidariedade com os Estados Unidos dos países do Leste e do centro e a oposição a Saddam. E a divisão entre França e Alemanha e Espanha representava a divisão entre os países da Europa ocidental. A falta de apoio do Conselho não era uma falha sistêmica, mas um reflexo da realidade internacional. O fator surpresa era que as democracias não viam

contextos competitivos e relações hostis entre os estados não se qualificam como multilateralismo, é preciso participação conjunta, que torne a política previsível e que se constitua em base para o funcionamento dos acordos coletivos. O multilateralismo é um modo particular de juntar os atores internacionais para apoiar a cooperação, incorporando princípios de não discriminação, difusão recíproca e estruturas generalizadas de instituições.

Mais do que nunca, os Estados Unidos teriam procurado perseguir unilateralmente alguns objetivos, tais como pressionar outros países a adotar os valores e práticas que dizem respeito aos direitos humanos e a democracia, prevenir outros países de ter capacidades militares que pudessem acabar com sua superioridade, listar os países de acordo com sua aderência aos padrões de direitos humanos, drogas, terrorismo, proliferação nuclear e de mísseis, promover os interesses corporativos das empresas do país sob o slogan do livre-comércio e abertura de mercados, além de remodelar as políticas do Banco Mundial e do FMI para que servissem a esses mesmos interesses, aplicar sanções contra países que não aceitassem seus padrões, e optar por sair de obrigações que infringissem a soberania dos Estados Unidos.

Segundo Huntington, como o neoconservadorismo possui um viés mais nacionalista, ele “resiste a intromissões na soberania nacional por parte de organizações internacionais, cortes ou regimes” (HUNTINGTON, 2000: 38). Os neoconservadores criticam as instituições internacionais valendo-se de três argumentos: falta de legitimidade, entraves à ação dos Estados Unidos e o entendimento que esses órgãos servem apenas como fórum para países contrários aos Estados Unidos. Para Kristol (1993), se os Estados Unidos quisessem manter seu papel de predominância, teriam que se desligar dos limites impostos por essas organizações. No pós 11 de setembro, as críticas foram reforçadas e o argumento passou a ser que essas instituições estariam restringindo a busca dos Estados Unidos por segurança (KRAUTHAMMER, 2002).

Jervis (2006) discorda dos neoconservadores ao criticar a atuação de Bush quanto aos tratados e instituições internacionais. Argumenta que, ao invés de procurar aumentar as restrições legais entre os Estados, uma vez que

como importante apoiar as demandas da organização pelo desarmamento ou pelo fim da miséria do povo do Iraque (RUBIN, 2003: 53).

os limites da lei internacional às mudanças que acompanham as relações de poder reduzem os custos da indução, Bush se retirou de tratados porque temia que a aplicação das mesmas regras para todos fosse prejudicial a seu papel. Na lógica da administração, outros Estados não poderiam adotar a guerra preventiva porque não tinham responsabilidade sobre a segurança do sistema e, como suas ações significam que os outros não precisam fazê-las, faz sentido que o país não fique preso aos constrangimentos internacionais. A estabilização da ordem requer o uso da força militar de uma maneira que exporia os Estados Unidos às regras mais do que os outros, ele não deve se ater a elas porque é sua força que estará engajada nas atividades mais difíceis, o que a torna alvo de potências regionais que podem procurar enfrentá-lo indiretamente. Dadas as dificuldades da tarefa, é pouco provável que os Estados Unidos conseguissem sobreviver num contexto onde as regras restringissem suas ações, porque não poderiam adotar um modelo igualitário e favorecer os padrões das teorias liberais sobre cooperação internacional.

Jervis ainda afirma que os Estados Unidos pareciam despreocupados em respeitar as instituições e tratados internacionais. Para ele, a estratégia é problemática porque torna mais difícil para os Estados Unidos ganharem apoio internacional e, no longo prazo, poderia levar à resistência aos objetivos dos EUA, incluindo esforços para lutar contra o terrorismo. Ao ignorar o instrumento multilateral e elevar a preempção para o nível de uma doutrina formal, aumentou a inclinação da administração em alcançar o nível militar rapidamente, quando outras ferramentas ainda têm uma boa chance de funcionar. Há ainda o risco de outros Estados quererem imitar os Estados Unidos, o que reduz a influência deste na tentativa de convencer os países a não usar a força.

Para Cooper (2005), Bush deveria trabalhar mais para conquistar compromissos multilaterais como meio de conseguir apoio e ajuda na luta contra o terrorismo. Através de instituições internacionais, os Estados poderiam aumentar o nível de confiança e permitir o melhor funcionamento das economias e das democracias, o que compensaria a desconfiança natural entre os países. Dessa maneira, as instituições internacionais seriam necessárias porque fornecem continuidade e previsão em um mundo de incertezas. Segundo a mesma lógica segundo a qual democracias são boas, se

há demanda para instituições no nível doméstico, também deve haver para o nível internacional. A visão da administração Bush sobre o unilateralismo era contraditória com o contexto internacional, sendo que a única solução para resolver os problemas de insegurança e desconfiança entre os Estado seria o gerenciamento das relações internacionais por meio de instituições, tal qual previra Wilson, mesmo que elas fossem menos funcionais. A força permanece indispensável para que o sonho democrático seja atingido, mas apenas como último recurso para assegurar a lei. No meio tempo, é preciso proteção para ajudar a criar um ambiente favorável à democracia, o que só poderia ser feito em conjunto por todos os países (COOPER, 2005: 31).

O unilateralismo e a suposição sobre a hegemonia restringem as alianças e tornam mais difícil a luta contra o terrorismo, porque esta requer ações multilaterais. Apesar de os Estados Unidos contarem com importantes aliados, é possível que, eventualmente, surjam opositores que questionem seu domínio. Graças à guerra, os Estados Unidos agora são vistos eles mesmos como uma ameaça a paz e, em muitos países, Bush foi tão odiado quanto Bin Laden. De acordo com Jervis, “política externa não é um concurso de popularidade, mas essas visões refletem na diminuição do apoio e cooperação com os Estados Unidos” (JERVIS, 2005: 353).

O unilateralismo não é uma novidade na política externa norte-americana, sendo que muitos presidentes, apesar da retórica multilateral, não descartavam que o país agiria por si mesmo e sem o apoio de aliados caso necessário. Para Krauthammer, o unilateralismo força os Estados Unidos a agir porque os interesses do país estão além da defesa, incluindo agora a propagação e a preservação da paz. Portanto, os Estados Unidos não deveriam agir sozinhos, sempre que possível coalizões ad hoc seriam formadas para a conclusão de um objetivo específico, para auxiliar os Estados Unidos a perseguirem sua missão (KRAUTHAMMER, 2002). Na visão do autor, o multilateralismo serve apenas para conter o poder dos Estados Unidos, reduzindo sua liberdade de ação e restringindo-a pelos interesses dos outros países (KRAUTHAMMER, 2004:6)

Entretanto, mesmo que a ocupação no Iraque não tivesse acontecido, a natureza da política externa da administração Bush aumenta a probabilidade de que o país seja alvo de novos ataques porque os problemas globais são

vistos como responsabilidade do país. É o próprio poder dos Estados Unidos que produz sua vulnerabilidade. Se os terroristas procuram vingança, publicidade e mudanças de política, é provável que o Estado dominante seja aquele que eles tentarão atacar. Para Jervis, a única maneira de reduzir a atratividade dos Estados Unidos como alvo dos terroristas seria procurando diminuir seu papel na política mundial e aumentando o grau de cooperação multilateral. Segundo Hirsh (2002), os Estados Unidos precisavam entender que o maior aliado do país na guerra ao terror era justamente a comunidade global. Isso é contraditório quando contrastado com a visão Rice sobre aquela ser a hora de avançar no campo dos interesses reais, não no de uma comunidade internacional ilusória.

4.4 – A promoção da democracia

Como discutido nos capítulos e seções anteriores, há uma forte conexão entre a promoção da democracia e a política externa dos Estados Unidos. Por isso, era natural que esse fosse um dos pontos mais discutidos da doutrina Bush. Segundo a NSS, a estratégia seria baseada em um internacionalismo americano que refletisse a união dos valores e dos interesses nacionais do país e, por isso, um de seus objetivos era a expansão do círculo de democracias. Antes, no Discurso Inaugural do Segundo Mandato de Bush, o presidente afirma que “é a política dos Estados Unidos procurar e apoiar o crescimento de movimentos democráticos e instituições em todas as nações e culturas, com o objetivo final de acabar com a tirania no mundo.” (BUSH, 2002). Entretanto, Fukuyama (2004) discorda que a promoção da democracia fosse o principal objetivo da política externa de Bush. Na invasão do Afeganistão, o objetivo era destruir o inimigo que atacara o país, tendo a democracia como consequência, enquanto o Iraque fora invadido por conta de preocupações relacionadas a armas de destruição em massa. A promoção da democracia era um objetivo terciário que recebeu mais ênfase apenas após a invasão, quando as outras justificativas se provaram errôneas. Quando afirmara que havia raízes profundas para a causa do terrorismo e do radicalismo islâmico na região, sendo uma delas a ausência da democracia,

Bush colocou a promoção da democracia como apenas um dos caminhos para erradicar a ameaça do terrorismo.

Aqui é importante diferenciar a visão do internacionalismo liberal e do neoconservadorismo sobre a promoção da democracia, sendo que o primeiro defenderia a democracia apenas em prol desses regimes e dos direitos humanos, não se baseando nos interesses estratégicos dos Estados Unidos (WOLFSON, 2004). Já os neoconservadores enxergariam que há uma ligação fundamental entre a promoção da democracia e a segurança dos Estados Unidos, que seria reforçada se esses regimes fossem expandidos. Esse aspecto moral está baseado na crença de que a expansão e ascensão dos EUA estão ligadas à ideia de que a democracia liberal é a melhor forma de governo e de que seus cidadãos acreditam que a geopolítica, a economia e os interesses comerciais são inseparáveis dos princípios políticos⁴⁵. Por isso, a promoção da democracia é mais do que um imperativo moral, mas uma maneira de manter a ordem pacífica e estável.

Fukuyama (2004) ressalta que o desejo por interesses morais e estratégicos na democracia não significa que o país tenha capacidade para levar uma política assim a cabo. Fatores domésticos, e não forças externas, direcionam o processo de democratização da maioria dos países. Por isso, o país seria melhor promotor se apenas observasse seu desenvolvimento natural. Sua habilidade de promoção da democracia é limitada, mas algumas políticas podem ajudar no desenvolvimento da democracia. A Guerra no Iraque teria deixado a falsa impressão de que a força militar é o único instrumento para mudança de regime, quando de fato essa é a ferramenta menos efetiva nesses casos. Uma estratégia mais sustentável e positiva deve enfatizar instrumentos não militares que mudam o balanço de poder entre as forças democráticas e os autocratas, e somente depois ajudam na promoção da democracia por meio do auxílio na construção de instituições liberais.

Quatro razões impediriam a consolidação da promoção da democracia: a democracia culturalmente enraizada e nãoconsiderada como um bem universal, o princípio do respeito à soberania como base da ordem

⁴⁵Kagan e Kristol defendem a “remoralização” da política externa porque os valores norte-americanos seriam universais (KAGAN, KRISTOL, 1996). Podhoretz defende que há necessidade de haver julgamento moral nas relações internacionais (PODHORETZ, 2004).

internacional, o fato de que a introdução de reformas democráticas é complexa e problemática e, por fim, a suposição de que a democracia não pode ser modelada por atores externos (FUKUYAMA, 2004). O primeiro argumento diz respeito ao fato de que a democracia é uma cultura enraizada em algumas sociedades, mas que outras podem preferir outras formas de governo. Desde Tocqueville até Nietzsche tem se argumentado que a democracia moderna é a secularização dos valores ocidentais, ou seja, não há razões para que outras culturas prefiram esses regimes. Embora a aceitação das normas democráticas e dos direitos humanos tenha se expandido, ainda existem partes do mundo que rejeitam esses valores, argumentando que suas culturas não se encaixam nos aspectos das democracias liberais.

Apesar de o contexto internacional ser favorável aos Estados Unidos porque sua superioridade era muito maior que a de qualquer outro ao longo da história, nesse novo contexto, os Estados Unidos assumiram a responsabilidade pela estabilidade do sistema, mesmo em países não democráticos, estando dispostos a viver em um mundo misto, com regimes não confiáveis. Ao mesmo tempo, a plena confiança só poderia existir se todos fossem democracias, já que mesmo que estivessem, esses regimes continuarão representando uma ameaça à ordem. Essa seria uma situação similar à Guerra Fria, quando Estados Unidos e União Soviética viviam em ameaça mútua por conta dos contrastes entre suas ideologias, o regime de cada um os tornava uma ameaça ao outro (JERVIS, 2003: 382). Por isso, quando os Estados Unidos se encontraram em uma situação na qual não havia mais um competidor, seu impulso revolucionário, de transformação da ordem à sua imagem e semelhança, foi alimentado. De acordo com a NSS, “os desafios do século vinte entre a liberdade e o totalitarismo terminaram com uma vitória decisiva das forças da liberdade – e um único modelo sustentável para o modelo nacional: liberdade, democracia e livre-comércio”. Como há quase um consenso sobre os benefícios da democracia, essa seria a melhor hora para a transformação do mundo à sua imagem e, já que possuem todos os instrumentos necessários para tal, os Estados Unidos devem auxiliar nos processos de mudança.

Outra reflexão interessante sobre a promoção da democracia é colocada por Cooper (2005), ao afirmar que o principal problema da

administração seria as diferenças existentes entre o sistema democrático e o sistema militar⁴⁶. Na doutrina Bush a diferença é exacerbada e se torna a maior contradição da estratégia por conta das invasões militares. Quando um exército invade um país, seus objetivos são alcançados por meio da violência e da ameaça, diferentemente do processo de leis dos Estados democráticos, que no caso da administração Bush, era um objetivo final a ser perseguido. Se o princípio da igualdade é maior do que as leis, para as democracias, não há nada de igual em invadir. Então, mesmo sob a melhor das intenções e das melhores explicações, as invasões ficam longe dos processos democráticos, o que representa uma contradição fundamental quando o objetivo é justamente levar a democracia.

Nesse sentido, o autor aponta que a questão mais fundamental seria quanto à utilização do poder militar numa era democrática. Não há dúvidas sobre a capacidade dos Estados Unidos de usar a força no Iraque mas, como exposto acima, isso não deveria funcionar. Primeiro porque os próprios Estados Unidos são democráticos e sua sociedade não deveria permitir. Segundo porque o Iraque, como muitas outras partes do mundo, tem uma lógica primitiva sobre a democracia. O autor não duvida da utilidade da força militar, mas afirma que esta não pode ser utilizada para transformar outros países porque ver o poder apenas em termos militares é um erro fundamental na política mundial⁴⁷. A única contribuição das forças estrangeiras é levar a segurança, porque a guerra é uma inimiga da democracia. Por isso, no período imediatamente após a Guerra Fria, o envolvimento dos Estados Unidos para manter a segurança do mundo foi crucial para possibilitar as transformações dos países do leste europeu. Exércitos estrangeiros podem auxiliar na criação

⁴⁶Enquanto o primeiro é baseado no princípio de que os homens são iguais, para o segundo, a hierarquia é fundamental. A democracia seria sobre processos, direitos e limites ao poder, enquanto o sistema militar tem como base a obediência e a ordem.

⁴⁷Como exemplo, o autor cita os casos da Alemanha, Japão, e Coreia do Sul, onde afirma que a força militar foi apenas um dos muitos fatores que contribuíram para a democratização desses países. Nessas ocasiões, o aspecto mais fundamental teria sido o apoio e a vontade das sociedades nacionais, que se engajaram para construir instituições políticas estáveis. Por isso, o autor afirma que a expansão das ideias e do livre mercado se faz mais importante e pode produzir resultados melhores a custos menores, as sociedades precisam querer a democracia porque elas querem uma vida melhor.

de um ambiente externo seguro no qual o lado doméstico tem mais chances de prosperar⁴⁸.

Carothers (2003) avalia que a promoção da democracia como estratégia tem inúmeros problemas. O primeiro é que é difícil desenvolver uma estratégia eficiente para a promoção da democracia nos diferentes lugares do mundo. Há regimes autoritários em quase todo o mundo: na África, na América Latina e no Oriente Médio, lugares que têm sido caracterizados por governos corruptos e incompetentes (CAROTHERS, 2003). Apesar de haver em todo o mundo grupos que desejam o domínio da lei e a democracia, isso não significa que os Estados Unidos devam promover algumas regiões e em outras não. Além disso, a estratégia presume que os Estados Unidos podem de alguma forma controlar a transição, segurando a pressão por eleições enquanto estabelecem o domínio da lei e a boa governança. Tal visão superestima o grau de controle estrangeiro nas transições, quando na realidade ele é limitado.

Esse último argumento é compartilhado com autores como Jack Snyder e Edward Mansfield (1995). Segundo a construção de Estados, o domínio da lei e a democracia são fases diferentes do desenvolvimento político e levam tempos diferentes, como nos casos da Europa, onde foram necessários séculos para completar esses processos. Acelerá-los é um perigo para o próprio processo de democratização e liberalização política, porque a construção dos Estados e a criação do domínio da lei são processos críticos para o desenvolvimento econômico mais do que a democracia. Por isso, autores como Fareed Zakaria (1997) e Samuel Huntington (2004) argumentam que a política dos Estados Unidos deveria focar em uma ampla agenda de governança e postergar a pressão pela democracia até que fosse atingido um determinado nível de desenvolvimento econômico.

Fukuyama (2004) também concorda com essa visão e afirma que a solução seria os Estados Unidos incluírem em sua política externa a promoção do desenvolvimento e da boa governança. Embora a promoção da democracia não seja um objetivo explícito da OTAN, o aspecto de segurança combinado com a assistência dos Estados Unidos por meio do Plano Marshall e de outros

⁴⁸Para comprovar sua teoria, Cooper relembra que foi justamente a falta de um ambiente externo seguro que provocou a falha dos objetivos wilsonianos nos anos 20 e 30.

programas ajudou a manter o comunismo fora do lado ocidental da Europa e manter países hostis em uma aliança. Além disso, a expansão da OTAN depois do colapso da URSS ofereceu a conectividade multilateral do Ocidente com as novas democracias do leste e serviu como ponte para que se ligassem à organização. Por isso, os Estados Unidos deveriam utilizar a OTAN como instrumento de consolidação da democracia. A ideia de que novas organizações multilaterais precisam se comprometer com as práticas democráticas é necessária. Mesmo a Organização Mundial do Comércio e outros acordos de comércio devem ser vistos como auxílio para ajudar a abrir as economias e desenvolver a democracia. Mesmo que o ímpeto para criação de estruturas regionais deva acontecer de dentro das regiões, a iniciativa pode ser apoiada de fora. Esses esforços podem servir de inspiração para as futuras relações entre os Estados e para as relações de poder.

Mais uma vez George e Jervis concordam que é altamente improvável que os governos eleitos democraticamente no mundo árabe possam cooperar com os Estados Unidos mais do que os atuais regimes autoritários. De acordo com pesquisa de opinião pública na região, há forte apoio à democracia, mas muitos árabes têm visões negativas sobre os Estados Unidos. Se os governos árabes fossem eleitos democraticamente, é provável que fossem mais antiamericanos. Vale ressaltar que a opinião pública pode ser algo inconstante, e que mesmo sentimentos anti-EUA no mundo árabe poderiam mudar. Assim, para continuar com apoio no Oriente Médio, os Estados Unidos precisariam contar com o apoio dos regimes autoritários, ou seja, os EUA estariam dando um tiro no próprio pé.

Para George, Bush deveria ter focado em pressionar os governos da região a ter espaço político para o liberalismo, esquerda secular, nacionalismo e outros partidos que pudessem mobilizar votos, apoiando grupos que tendem a aceitar as políticas do país e seus valores. A maneira mais eficiente de demonstrar o apoio à pressão sobre os regimes árabes quando obstruem a atividade política de grupos liberais é por meio do apoio a ativistas políticos. Ao invés de citar as eleições como um sinal de que a democracia está evoluindo, Bush deveria ter trabalhado na construção de instituições que garantissem que as eleições poderiam ocorrer sem maiores problemas. As transições podem levar anos para serem concluídas e, se Washington não entender esse

processo, a democratização pode levar até mesmo à dominação islâmica na política árabe. Não é somente o foco nas eleições que é problemático para a iniciativa de democracia da administração, mas também a confiança de Washington em sua habilidade de prever e direcionar o curso da política de outros países. Nenhum membro da administração deveria dar sinais de que a democracia produzirá governos que cooperarão com os Estados Unidos. Além disso, assumem que as transições serão como aquelas da Europa ou América Latina, que ao menos não impedem as políticas dos Estados Unidos. Eles não compreendiam que nesses regimes, o liberalismo prevaleceu porque seu competidor ideológico, o comunismo, era descreditado, enquanto no mundo árabe há um apelo para uma solução mais islâmica.

Outra questão interessante sobre a retórica da promoção da democracia diz respeito ao fato de os Estados Unidos conduzirem relações com regimes autocráticos enquanto perseguem políticas que visam o desenvolvimento da democracia nesses lugares. Como alguns regimes autocratas cooperam com o país, este se silencia sobre os abusos de direitos humanos e a promoção da democracia para contar com esses países como aliados. Para Fukuyama (2004) a preocupação é válida, mas exagerada pelos ditadores que querem se manter no poder já que, com exceção do Irã, quando houve mudanças pró-democracia, nunca houve um novo governo que ameaçasse os interesses dos EUA ou de seus aliados. Para Jervis, a guerra contra o terrorismo e a promoção da democracia aumentaram os custos de ação de acordo com o aumento da necessidade do país por aliados no mundo. Sem a guerra, os EUA poderiam ter colocado mais pressão sobre os Estados não democráticos da ex-URSS. Mas a necessidade de bases na Ásia Central induziu-os a apoiar alguns desses regimes. Além disso, Bush até poderia aumentar a pressão por democratização sobre Putin, na Rússia, mas por questões de segurança, resolveu não fazê-lo. A pressão para democratizar o Paquistão também é mínima, em parte por causa do medo de que a resposta da opinião pública local seja votar em favor de um regime islâmico inaceitável. Esse perigo é ainda maior porque o Paquistão possui armas nucleares. Além disso, a administração parece ser dirigida mais por interesses de grupos militares do que pelo comprometimento com a democracia, como pode ser demonstrado pela oposição a Hugo Chávez, na Venezuela. Continuando com o

padrão da Guerra Fria, governos de esquerda são vistos como perigosos e autoritários enquanto os de direita são mais aceitáveis. Em outras ocasiões, são as políticas específicas de um líder que o tornam inaceitável, como no caso de Yasser Arafat (JERVIS, 2003: 375).

Fukuyama (2004) também aponta para o pouco êxito das tentativas de isolamento ou sanções, que só teriam funcionado com o regime do apartheid na África do Sul porque os Estados Unidos e seus parceiros tinham profundas ligações com o desenvolvimento econômico do país. Além disso, líderes sul-africanos, ao contrário dos movimentos democráticos no Irã, também desejavam as sanções. Nesse sentido, como o país não tem papel significativo no comércio e nos investimentos do Irã e de Cuba, as sanções não ajudarão as forças pró-democracia. Políticas que dão abertura às sociedades e economias têm ajudado mais nas transformações democráticas do que as políticas que isolam e impedem esses progressos.

Embora não esteja clara a analogia entre o Oriente Médio e outras situações de democratização, espera-se que os novos processos também beneficiem a segurança norte-americana. No longo prazo, a consolidação desses novos regimes no Oriente Médio deve aumentar a legitimidade desses novos governos e reduzir o apelo de movimentos contrários ao atual sistema, como a Al Qaeda. No curto prazo, os governos democráticos da região poderão aumentar a estabilidade de seus países e evitar o surgimento de novas autocracias. A lógica da administração Bush é que, se países democráticos ditassem as regras da região, os conflitos seriam menos prováveis e, conseqüentemente, haveria diminuição na demanda por armas, inclusive de destruição em massa. Por isso, a região seria mais estável e segura, reduzindo a necessidade de presença militar dos EUA, assim como na Europa. Fukuyama exemplifica citando casos do fim das ditaduras e da consolidação de democracias na Alemanha, Itália e Japão depois da Segunda Guerra Mundial, o que fez o ambiente mais seguro e benéfico para os Estados Unidos. As democracias desses países serviram para que o país colocasse bases militares de acordo com alianças na Europa e na Ásia⁴⁹.

⁴⁹Entretanto, o autor ressalta que, durante a Guerra Fria, como havia forte temor em relação à União Soviética era os EUA procuraram ajuda até mesmo em Estados que tinham ditadores como líderes. O receio era de que qualquer mudança de regime dentro de sociedades

4.5 Conclusão do capítulo

Assim, apesar de a doutrina Bush ser baseada em suposições reais acerca do caráter das democracias, ela possui problemas e não poderia ser sustentada nesses moldes em longo prazo. De fato, a administração tinha motivos reais para a invasão no Iraque. Além da ameaça de guerras de destruição em massa, havia os propósitos da doutrina Bush, eliminando um governo tirânico e que de fato poderia vir a ser uma ameaça. O erro teria sido o modo como a ação foi feita e como se deu o trabalho diplomático para conseguir apoio. A derrubada de Saddam serviria para assegurar o papel da ONU, eliminar um governo tirânico, destituir um aliado de Osama bin Laden e reforçar os esforços por democracia no Oriente Médio. O clamor de assegurar a autoridade da ONU entrou em choque com a relutância da administração em seguir as instituições e leis internacionais e a “crença” de Bush no wilsonianismo também foi prejudicada por seu antigo desprezo às intervenções de caráter humanitário. Além disso, era contraditório por parte da administração afirmar que pretendia fazer do Iraque um exemplo para que a democracia pudesse se espalhar pelo Oriente Médio se não tinha pretensões de promover esses regimes em lugares como a Arábia Saudita⁵⁰.

Os neoconservadores poderiam até estar corretos na percepção de que os Estados Unidos deveriam promover a democracia no mundo, especificamente nas regiões mais estratégicas para seus interesses. Entretanto, a utilização do instrumento militar poderia ter sido evitada em prol de estratégias menos bélicas e mais benéficas. Talvez, o incentivo e apoio à grupos liberais dentro de países como Iraque fosse mais útil e menos custoso para os EUA tanto em termos político quanto militares. Se se concorda que todas as sociedades têm um apelo à democracia, os incentivos dariam a oportunidade para que essas nascessem de dentro dos Estados e não fossem impostas. Ao impor um regime, os Estados Unidos estariam apenas incentivando o ódio contra eles mesmos e, ao contrário de seu objetivo inicial, aumentando as ameaças. Além disso, os anos de guerra e da doutrina foram

autocráticas não resultaria na democracia, mas em regimes comunistas, novos inimigos para o país.

⁵⁰ Onde contava com o apoio de aliados

econômica e politicamente custosos para os Estados Unidos no âmbito doméstico. O apoio da população à invasão começou a diminuir logo após o início da ofensiva militar e os altos custos com defesa é um dos grandes responsáveis pelo crescimento do déficit do país.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A primeira inspiração para este trabalho surgiu por meio do interesse sobre a estreita ligação entre interesses estratégicos e valores na política externa norte-americana, que parecia mais exacerbado do que em qualquer outro Estado. Além disso, as dúvidas após o fim da Guerra Fria geraram diferentes percepções sobre como utilizar o poder dos Estados Unidos e a acentuação do idealismo de sua política, no que parecia o renascimento dos ideais propostos por Wilson durante a I Guerra Mundial.

Primeiro, era preciso fazer uma tentativa de definir o que significa o wilsonismo e quais são os aspectos abrangidos por essa abordagem de política externa que resgata o moralismo dos Pais Fundadores e o transforma em um guia de ação do país nas suas relações internacionais. Essa é uma tarefa difícil dada a variedade de conceitos utilizados e criados por Wilson, além da ampla gama de interpretações acerca dos mesmos. À época em questão, o então presidente retomou as tradições mais fundamentais da política externa norte-americana, como a superioridade de seus valores políticos e a importância do livre-comércio, e lançou a ideia de um novo “mecanismo” para manter a paz no sistema internacional por meio de instituições multilaterais. A maior parte das discussões acerca da definição do que é e o que representa o wilsonismo se refere à importância desses pilares, havendo diferenças significativas entre as visões dos autores sobre o tipo de hierarquia estabelecido por Wilson.

De um lado, Tony Smith (1995) avalia que a promoção da democracia era o principal pilar do wilsonismo porque era a base de uma complexa percepção quanto à segurança nacional, a partir das teorias da paz democrática, na qual os interesses dos Estados Unidos seriam melhor garantidos se os outros países do sistema compartilhassem seus valores políticos e econômicos, ou seja, a promoção da democracia era o principal pilar. Por outro lado, autores como Anne-Marie Slaughter (2009) afirmam que, na verdade, a chave do wilsonismo é a criação de instituições que garantam que os problemas nas relações entre os Estados serão resolvidos de maneira pacífica por meio delas, ou seja, o institucionalismo era o principal conceito para o wilsonismo. Ao mesmo tempo, ambos enfatizavam a importância do

livre-comércio tanto para a ordem quanto para a prosperidade dos Estados Unidos.

O debate sobre a questão ressurgiu por conta das mudanças provocadas pelo fim da Guerra Fria. O fim do conflito permitiu o “descongelamento” do sistema, liberando as tensões e fazendo surgir dúvidas acerca da natureza do sistema internacional e do papel dos Estados Unidos na nova ordem mundial. Apesar de ser o país que detinha superioridade militar, econômica e política, os longos anos da Guerra Fria e os altos custos da corrida nuclear, que ajudaram a economia doméstica do país a entrar em recessão, colocou em xeque a capacidade do país em se manter como “policia” da ordem. Além disso, havia as questões domésticas, com a necessidade de mais atenção para os problemas de sua sociedade e de recuperação da prosperidade econômica.

Nesse contexto, imediatamente após o fim do conflito, o então presidente George H. Bush afirmava que aquele era um momento novo, de paz e prosperidade, uma nova era na qual os Estados poderiam corrigir os erros do passado e perseguir as novas oportunidades que surgiam. Entretanto, como bem coloca Mandelbaum (1990), parecia que o presidente era incapaz de acompanhar as mudanças e propor um novo rumo para os Estados Unidos, ficando preso aos velhos problemas da Guerra Fria. Ao mesmo tempo, Tucker e Hendrickson (1992) apontam que Bush estava se esforçando para manter a estabilidade da ordem, garantindo que não haveria problemas durante a fase de transição.

Como era visto como “presidente da política externa”, despreparado para os desafios de uma ordem sem a Guerra Fria, George H. Bush perdeu as eleições para aquele que se apresentava como o candidato que priorizaria as questões domésticas e recuperaria a sociedade norte-americana: Bill Clinton. No início de seu mandato, Clinton parecia pouco a vontade lidando com política externa, preocupando-se mais com a recuperação da economia e, portanto, dando preferência aos assuntos relacionados a acordos de livre-comércio. Nesse sentido, Carothers (1995) ressalta a falta de postura do presidente ao lidar com os problemas políticos e humanitários no Leste Europeu, América Latina e África. Durante os primeiros meses de seu mandato, os únicos

avanços estavam relacionados à economia e havia críticas sobre sua atuação nas crises do Haiti e na Somália.

Após as oscilações no tratamento das crises internacionais, Clinton ressurgiu ele mesmo como “presidente da política externa” após lançar uma nova estratégia para segurança nacional: o engajamento e expansão. A partir da suposição que os valores do país estariam mais disseminados do que nunca e que os Estados Unidos eram os líderes do sistema internacional, a administração enfatizava que aquela era a hora de expandir o círculo das democracias, promovendo esses regimes em todo o globo, o que reforçaria a segurança do país e ajudaria a retomar o caminho da prosperidade (LAKE, 1993). A estratégia era baseada nos valores wilsonianos de promoção da democracia, do livre-comércio e trabalho com instituições multilaterais. O novo posicionamento da administração serviria para reforçar a paz e a prosperidade em um novo mundo de oportunidades. Nesse sentido, a administração manteve a prioridade das negociações comerciais ao mesmo tempo em que se engajou para expandir a OTAN e, quando houve intervenções militares, procurou promover as democracias, como nos casos da Bósnia e do Haiti, o que não significa que a estratégia tenha sido bem sucedida.

O problema do engajamento e expansão é que era uma estratégia ambiciosa, com o objetivo de expansão para todo o mundo, mas sem estabelecer metas claras sobre como isto seria perseguido e sem selecionar quais seriam os lugares mais estratégicos. Assim, os Estados Unidos se envolveram em locais onde seus interesses eram questionáveis, como no Haiti e Somália, ao mesmo tempo em que deixaram de intervir em problemas que chamaram a atenção de todo o mundo, como o genocídio em Ruanda. Somente com a resolução da questão da Bósnia é que a administração mudou sua postura, passando a dar mais ênfase às questões e regiões estratégicas, consertando os erros dos primeiros anos ao adotar certo viés realista para sua política externa, sem deixar de lado o idealismo de sua estratégia.

Em contraposição, o início da administração George W. Bush representou o retorno das premissas realistas, com a recuperação do foco em regiões importantes e sem o idealismo dos anos Clinton. Segundo a futura secretária de Estado da administração,

A América foi abençoada com uma oportunidade extraordinária. Ela não tem nenhuma ambição e seu interesse nacional tem sido definido pelo desejo de expandir a liberdade, prosperidade e paz. Tanto a vontade do povo e as demandas por economias modernas estão de acordo com essa visão de futuro, mas mesmo as vantagens da América não são garantia de sucesso. É preciso que o presidente e a política construam uma ponte entre as possibilidades de amanhã e as realidades de hoje. (CONDOLIEZZA, 2000)

Contudo, os eventos de 11 de setembro de 2001 serviram para provocar mudanças significativas na política externa de Bush. Influenciados pelos neoconservadores, retomando as ideias de Robert Kagan e William Kriston acerca da natureza do poder dos Estados Unidos e sua missão no sistema internacional, a administração elaborou uma estratégia para lutar contra o terror em regiões estratégicas, como o Oriente Médio, ao mesmo tempo em que promoveria a democracia como meio de reforçar sua segurança. Tal estratégia incluía ainda o uso da força militar a partir de cálculos estratégicos sobre os interesses em jogo. Nesse sentido, a Guerra no Iraque pode ser entendida tanto a partir de argumentos estratégicos, já que o país representava uma ameaça aos Estados Unidos, mesmo que não imediata, ou de argumentos morais, tendo a retirada de Saddam e a implementação da democracia no país como crucial para que esses regimes se expandissem na região, servindo o Iraque como exemplo para outros países.

Apesar do viés wilsoniano de promoção da democracia, a administração Bush ignorava os aspectos multilaterais dessa abordagem, o que pode ser evidenciado pelo discurso a favor de guerras preventivas e preemptivas. (BRZEZINSKI, 2004). Durante a questão do Iraque, Bush enfatizara diversas vezes que, mesmo sem a aprovação do Conselho de Segurança, o país invadiria o Iraque para se proteger da ameaça representada por Saddam. A eficiência da promoção da democracia por meio da força é questionada por diversas razões. Primeiro, colocaria em risco a expansão desses regimes por instrumentos que não fossem militares (FUKUYAMA e MCFAUL, 2008). Além disso, há um certo consenso sobre as virtudes da democracia precisarem nascer de dentro das sociedades ao invés de ser imposta por atores externos. A construção de instituições liberais seria mais benéfica do que o uso militar porque os regimes assim nascidos tenderiam a ser mais estáveis já que se formaram pela vontade de suas sociedades. Por fim, há os questionamentos acerca da propensão de democracias no Oriente

Médio aceitem as políticas dos Estados Unidos e a própria relação dos Estados Unidos com os regimes autoritários da região.

A política externa dos Estados Unidos parece sempre tentada a aliar seus interesses mais estratégicos às preocupações referentes aos valores e princípios de sua sociedade. Desde o início da república, como colocado por Mead e Schlesinger, há um apelo ao viés missionário do país, de promoção e expansão de seus valores a fim de criar uma ordem baseada nos mesmos. Dessa maneira, tentamos neste trabalho analisar presença do wilsonismo em dois diferentes momentos da política externa dos Estados Unidos desde o fim da Guerra Fria.

Primeiro, considerando-se as dúvidas ao papel dos EUA na nova ordem internacional e as preferências de Clinton de recuperação da economia doméstica. Nesse sentido, percebemos que o então presidente utilizou uma estratégia ampla, mais baseada no desejo utópico do país de remodelar o sistema de acordo com seus princípios, ao mesmo tempo em que a expansão da OTAN e os acordos de comércio enfatizam que foi dada atenção aos outros pilares do wilsonismo. Além disso, Clinton adicionou um novo ingrediente à política externa: preocupações humanitárias, inaugurando um novo período no qual o modo como os governos tratam suas sociedades é importante para os outros Estados (GVSDEV e TAKEYH, 2012). Nesse período, os Estados Unidos precisaram lidar com as transformações no sistema e com o descongelamento das tensões regionais, que fizeram surgir crises pontuais na “periferia” do sistema. Como líder e mantenedor da ordem, os Estados Unidos precisavam escolher entre agir ou deixar que as tensões se resolvessem por si, uma escolha que poderia afetar a estabilidade da ordem e comprometer a posição de liderança do país. Ainda, Clinton precisou lidar com as contradições de perseguir uma política externa baseada no idealismo wilsoniano ao mesmo tempo em que não podia ignorar os interesses estratégicos do país, como a transição dos países do Leste Europeu.

No segundo momento, tentamos considerar a visão neoconservadora para política externa e a influência da Guerra ao Terror nas ações tomadas por George W. Bush. Nesse período, percebemos que nos primeiros meses da administração, Bush perseguiu uma política mais realista, criticando o idealismo de Clinton e retomando as considerações mais relacionadas à

segurança nacional e ao relacionamento com possíveis competidores, como Rússia e China. Entretanto, os ataques do 11 de setembro provocaram uma mudança quase drástica na administração, que passou a considerar objetivos idealistas a partir de uma visão mais pragmática. Nesse sentido, a promoção da democracia, dos valores norte-americanos foi alçada ao posto de interesse estratégico, já que a suposição era de que a propagação desses regimes era crucial para reforçar a segurança nacional dos Estados Unidos. A estratégia apresentava alguns problemas, como a demasiada ênfase no uso da força e a perseguição dos seus interesses por meio do unilateralismo, o que provocou a reação negativa de seus parceiros. Nesse sentido, a habilidade em promover a democracia pela força é questionada porque forças estrangeiras devem servir apenas para manter a estabilidade do sistema e incentivar movimentos liberais em países autoritários.

Apesar de não ser objetivo de este trabalho analisar o sucesso da implementação da democracia no Iraque, acreditamos ser importante fazer breves considerações e questionamentos acerca do futuro do wilsonismo, especialmente da promoção da democracia, para os próximos anos, especialmente tendo-se em vista os recentes acontecimentos da Primavera Árabe. Além de estar presente na política externa dos Estados Unidos de maneira mais ativa desde o fim da Guerra Fria, houve mudanças significativas na postura dos Estados Unidos conforme as mudanças no sistema. Além dos questionamentos acerca dos regimes democráticos no Iraque e Afeganistão, em 2008, o mundo enfrentou uma forte crise econômica que afetou fortemente a Europa e os Estados Unidos, colocando em risco o sucesso a credibilidade dos sistemas financeiros desses lugares. Além disso, há alguns anos, organizações internacionais como a ONU, Banco Mundial ou Fundo Monetário Internacional tem sofrido pressão de países em ascensão, como China, Índia e Brasil, para que sejam reformados e reflitam as novas dinâmicas de poder do sistema internacional, se readequando às novas realidades e evoluindo para superar as divisões que refletem o fim dos anos 40.

No que diz respeito à promoção da democracia, os desenvolvimentos dos últimos anos levantam ainda mais questionamentos sobre o futuro dessa pretensão na política externa dos Estados Unidos. Como dito ao longo deste trabalho, ao mesmo tempo em que procurava promover a democracia em todo

o mundo, tanto a administração Clinton quanto a Bush trabalhou com o apoio de regimes autoritários (JERVIS, 2002; FUKUYAMA e MCFAUL, 2008). Enquanto o primeiro acreditava que, eventualmente, esses regimes seriam transformados se seguissem um cronograma para liberalização, Bush precisava do apoio desses regimes para conter o terrorismo no Oriente Médio. Assim, líderes de países como a Arábia Saudita reforçaram seus regimes justamente sob a justificativa de que eram melhores para a segurança dos Estados Unidos do que suas alternativas, governos populares de uma região conhecida pelo antiamericanismo.

Nesse sentido, não é surpresa que, quando começaram as revoltas na Líbia, o então embaixador dos Estados Unidos, Gene Cretz, tenha caracterizado o regime de Kadafi como um “aliado estratégico” do país na luta contra o terrorismo. Fica evidente que, enquanto cooperasse com os Estados Unidos, o país não tinha pretensão de intervir no país em prol da democracia. Ao mesmo tempo, quando cresceu a mobilização internacional e da sociedade líbia a favor das mudanças, a administração Obama foi obrigada a reverter a postura de “manter” parte da política externa de Bush.

O ato marcou uma quebra fundamental com a ênfase passada dos Estados Unidos nas ameaças à segurança nacional como primeira motivação para ação, especialmente intervenções armadas. No caso da guerra contra Saddam Hussein em 2003, Bush já havia enfatizado os abusos contra os cidadãos e os crimes cometidos contra iranianos e curdos. Naquela ocasião, o argumento para a invasão fora menos as preocupações humanitárias e mais a ameaça aos interesses dos EUA. As ligações de Saddam com terroristas e a ameaça de que poderia conseguir ADMs foram os elementos centrais para a mudança coercitiva de regimes enquanto os impulsos humanitários eram uma justificativa secundária. No caso da Líbia, no entanto, esses argumentos foram amplamente utilizados em prol da necessidade de ação militar e a administração Obama nunca sugeriu que a intervenção era devido a ameaças à segurança nacional. (GVOSDEV e TAKEYH, 2012)

A atuação dos Estados Unidos na Líbia levanta dúvidas sobre um novo paradigma para os Estados Unidos baseado mais nos valores morais do que nas considerações geopolíticas. Se sim, essa será uma mudança importante na política dos Estados Unidos já que desde a Guerra Fria o país tem apoiado regimes autoritários devido ao receio de que seus substitutos sejam hostis aos interesses do país. Além disso, há a questão das contestações sobre as intervenções humanitárias e em prol da democracia. Desde o Vietnã, mais do que nunca os cálculos sobre riscos e oportunidades passaram a ser feitos de

maneira a maximizar as conquistas e diminuir as perdas e, desde o Iraque e Afeganistão, as intervenções se mostraram um risco alto demais em termos de custos político e militar, ao mesmo tempo em que a intervenção em Kosovo fora mais bem sucedida nesse sentido.

Assim, a Primavera Árabe representou um novo desafio para a política externa dos Estados Unidos e, conseqüentemente, para o wilsonismo. O país foi obrigado a confrontar seus aliados sobre os prospectos de democracia. É significativo, portanto, o repúdio às declarações de membros da administração que expressaram apoio a Mubarak, no Egito, e à pressão de Obama para que o ditador se retirasse imediatamente. Apesar das dúvidas sobre a postura dos novos governos da região, Obama foi otimista ao afirmar que “os interesses dos Estados Unidos não são hostis às esperanças dos povos, eles são essenciais a eles” (OBAMA, 2001). Ao mesmo tempo, Gvosdev e Takeyh (2012) ressaltam a manutenção das contradições da política dos Estados Unidos ao não fazer objeções às demonstrações dos países do Golfo de que não avançariam nas reformas democráticas. Segundo os autores, a crença sobre a necessidade de petróleo e bases militares e o senso de que é preciso conter o Irã ainda são fatores que influenciam na promoção da democracia dos Estados Unidos.

Segundo Gvosdev e Takeyh (2012), o caso da Líbia serviu para demonstrar que há alternativas viáveis para o uso da força a favor de causas humanitárias, com baixos custos tanto políticos quanto militares. Durante a campanha e o início de seu mandato, Obama pareceu se posicionar contra as intervenções humanitárias. Segundo Lindsay (2011: 773), a relutância acerca de envolvimento em questões que envolviam a promoção de valores levantou a tese de que o presidente era um raro democrata com política externa realista, já que o próprio presidente afirmara diversas vezes que pretendia retornar às políticas de George W. H. Bush e Ronald Reagan. Ao mesmo tempo, análises sobre sua administração o colocam não como realista, mas pragmático porque cada caso tinha seus méritos e merecia uma solução diferente de outros (LIZZA, 2011, p. 46). E, em março de 2011, o próprio presidente afirmou que, “dadas os perigos das intervenções, é preciso sempre medir os interesses contra a real necessidade de ação, mas que isso não significa que o país nunca deverá agir” (OBAMA, 2011a).

Lindsay (2011) concorda com Gvosdev e Takeyh (2012) de que é preciso mudar a política externa dos Estados Unidos a fim de responder aos novos desafios. Segundo o autor, a pergunta a ser respondida é sobre como promover os interesses dos Estados Unidos em um mundo que não responde automaticamente à liderança dos Estados Unidos, mesmo que o país ainda seja o mais poderoso e influente (LINDSAY, 2011:779).

Fato é que os Estados Unidos não podem mais perseguir uma estratégia que não considere as oportunidades de um sistema internacional onde há cada vez mais demandas por democracia. A Primavera Árabe serviu para demonstrar que regimes autocráticos são sensíveis aos movimentos de protestos sobre suas deficiências econômicas. No atual contexto internacional, os governos devem ficar atentos às demandas de suas populações. No caso dos Estados Unidos, há uma série de novos desafios ao wilsonismo de sua política externa e aos quais as futuras administrações precisam se adaptar. Apesar de a Guerra Fria ter acabado há mais de 20 anos, ainda há transformações em curso e que podem mudar o futuro do sistema. Apesar do apelo das sociedades em prol da democracia, os Estados Unidos devem ficar atentos às demandas por reforma de instituições multilaterais e aos problemas e oportunidades do livre-comércio, que se encontra cada vez mais em risco por conta dos protecionismos dos países. Por fim, é preciso que os EUA eliminem as contradições de sua política a fim de evitar que sejam colocadas em dúvida suas políticas e a necessidade de suas ações. Somente assim o país poderá manter sua relevância em um sistema com cada vez mais atores importantes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBRIGHT, Madeleine K. Realism and idealism in American foreign policy today. *US Department of State Dispatch*, 27 de junho, 1994.

_____. 1998: A year of decision in American foreign policy. *US Department of State Dispatch*, p. 5-8, Janeiro/Fevereiro, 1998.

_____. The testing of American foreign policy. *Foreign Affairs*, v. 77, n. 6, p. 50-64, Novembro/Dezembro, 1998.

ANGELL, Norman. *A grande ilusão*. Brasília: EdUnb, IPRI, 2002.

BERGER, Samuel R. Foreign policy for a democratic president. *Foreign Affairs*, Maio/Junho, 2004.

BRANDS, H.W. *What American owes the world: the struggle for the soul of foreign policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

BRINKLEY, Douglas. Democratic enlargement: the Clinton doctrine. *Foreign Policy*, v. 106, p. 111-127, Primavera de 1997.

BRZEZINSKI, Zbigniew. Order, disorder and U.S. leadership. *The Washington Quarterly*, v. 15, n. 2, p.5-13, Primavera de 1992a.

_____. The Cold War and its aftermath. *Foreign Affairs*, v. 71, n. 4, Fall 1992b. p. 31-49.

_____. The premature partnership. *Foreign Affairs*, v. 73, n. 2, p. 67-82, Março/Abril de 1994.

_____. A plan for Europe. *Foreign Affairs*, v. 74, n. 1, p. 26-42, Janeiro/Fevereiro de 1995.

_____. *The grand chessboard*. New York: Basic Books, 1997a.

_____ et al. Differentiated containment. *Foreign Affairs*, v. 76, n. 5, p. 50-65, Setembro/Outubro de 1997b.

_____. A geostrategy for Eurasia. *Foreign Affairs*, v. 76, n. 3, p. 20-30, Maio/Junho de 1997c.

BUSH, George W. H. *Address Before the 45th Session of the United Nations General Assembly*. 1 de outubro de 1,1990.

BUSH, George H. *Speech On the UN*. October 2002a.

_____. *Speech Onth Iraqi War*, 2003a.

_____. *Speech on the closure of the Iraqi War*, 2003b.

_____. *Address at the UN Assembly General*, 2003c.

_____. *Inauguration Speech*, January, 2005a.

_____. *State of the Union Address*, 2005b.

CAESAR, James W. The great divide: American internationalism and its opponents. In: KAGAN, Robert e KRISTOL, William (Org.). *Present dangers: crisis and opportunity in American foreign and defense policy*. San Francisco: Encounter Books, 2000.

CARR, Edward H. *Vinte anos de crise: 1919-1939*. Brasília: EdUnb, IPRI, 2001.

CAROTHERS, Thomas. Democracy promotion under Clinton. *The Washington Quarterly*, v. 18, n. 4, p. 13-25, Outono de 1995.

_____. Democracy without illusions. *Foreign Affairs*, v.76, n.1, p. 85-99, Janeiro/Fevereiro de 1997.

_____. Think again: democracy. *Foreign Policy*, n. 107, p. 11-18, Verão de 1997.

CHANDLER, David. Back to the future?The limits of neo-wilsonianideals of exporting democracy. *Review of International Studies*, vol. 32, n. 3, p. 475-479, Julho de 2006.

CHRISTOPHER, Warren. International peace. *Vital Speeches of the Day*, v. 59, n. 13, p. 386-390, 15 de abril de 1993a.

_____. A foreign policy that strengthens America's economic future. *U.S. Department of State Dispatch*, v. 4, n.44, p. 761-764, 1 de novembro de 1993b.

_____. American foreign policy strategic priorities. *Vital Speeches of the Day*, v. 60, n. 6, p. 162-167, 1 de janeiro de 1994.

_____. America's leadership, America's opportunity. *Foreign Policy*, v. 98, p. 6-27, Primavera de 1995a.

_____. Principles and opportunities for American foreign policy. *U.S. Department of State Dispatch*, v. 6, n. 4, p. 41-45, 23 de Janeiro de 1995b.

CLINTON, Bill. A democrat lays out his plan. *Harvard International Review*, v. 14, n. 4, p. 26-28 e 62-64, Verão de 1992.

_____. *Texto oficial do discurso de posse do presidente dos Estados Unidos - 20 de janeiro*. 1993a.

_____. *A new era of peril and promise*. *U.S. Department of State Dispatch*, V. 4, n. 5, p. 57-58, 1 de fevereiro de 1993b.

_____. *American leadership and global change*. *U.S. Department of State Dispatch*, fevereiro de 1993c.

_____. *Confronting the challenges of a broader world*. *U.S. Department of State Dispatch*, v. 4, n. 39, p. 649-653, 27 de setembro 1993d.

_____. *Remarks at the 52nd Session of the United Nations General Assembly*, 1997.

_____. *Remarks at the 53rd Session of the United Nations General Assembly*, 1998a.

_____. *State of the Union Address*, 1993-1998b. White House Press Releases.

_____. *Address on Kosovo*, April 15, 1999a.

_____. *Address on Kosovo*, June 10, 1999b.

COX, Michael. *US foreign policy after the Cold War: superpower without a mission*. Londres: Chantam House Papers, 1996.

DAALDER, Ivo H.; LINDSAY, James M. *America Unbound*. Washington: Brookings Institution, 2003.

DEIBEL, Terry L. *Bush's foreign policy: mastery and inaction*. *Foreign Policy*, vol. 84, p. 3-23, Outono de 1991.

DEUDNEY, Daniel.; IKENBERRY, G. John. *America after the long war*. *Current History*, v. 94, n.595, p. 364-369, novembro de 1995.

_____. *Who won the Cold War*. In: IKENBERRY, G. John (Org.). *American Foreign Policy theoretical essays*. 2.ed. New York: HarperCollins Publishers, 1996.

DIAMOND, Larry. *Why the United States must remain engaged*. *Orbis*, v. 40. n. 3, p. 405-413, Verão de 1996.

DOYLE, Michael. *An international liberal community*. In: IKENBERRY, G. John (Org.). *American foreign policy - theoretical essays*. 2.ed. New York: HarperCollin Publishers, 1996.

EAGLEBURGER, Lawrence. Charting the course: U.S. foreign policy in a time of transition.*U.S. Department of State Dispatch*, v. 4, n. 2, p. 16-19, 1993.

FAST TRACK.Remarks. Bill Clinton, 1997.

FAST TRACK.Remarks. Madeleine Albright, 1997.

FUKUYAMA, Francis. The end of history?*The National Interest*, 1989.

_____. The neoconservative moment.*The National Interest*, New York: The Nixon Center, 1 de junho de 2004.

_____. After neoconservatism.*The New York Times*, New York, 19 de fevereiro de 2006.

GADDIS, John Lewis. Toward a post-Cold War world.*Foreign Affairs*, v. 70, n.2, p. 101-122, Primavera de 1991.

_____. The United States and the end of the Cold War. New York: Oxford University Press, 1992.

_____. *Surprise, security and the American experience.* Cambridge, MA: Harvard University Press, 2004.

GORDON, Philip H. The end of Bush revolution.*Foreign Affairs*, vol. 85, n. 4, Julho/Agosto de 2006.

GVOSDEV, Nikolas; TAKEYH, Ray.The triumph of the new wilsonismo.*The NationalInterest*, 4 de janeiro de 2012. Disponível em: www.nationalinterest.org

HAASS, Richard N. Paradigm lost. *Foreign Affairs*, v. 74, n.1, p. 43-58, Janeiro/Fevereiro de 1995.

_____. Fatal distraction: Bill Clinton's foreign policy. *Foreign Policy*, vol. 108, p. 112-123, Outono de 1997a.

_____. The reluctant sheriff.*The United States after the Cold War.* New York: *Council on Foreign Relations*, 1997.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John.*O federalista.* Brasília: EdUnb, 1984.

HARTZ, Louis. *The liberal tradition in America: an interpretation of American political thought since the revolution.* New York: HBJ Books, 1995.

HENDRICKSON, David C. The renovation of American foreign policy.*Foreign Affairs*, v. 71, n. 2, p. 48-63, Primavera de 1992.

_____. The end of American history: American security, the national purpose

and the new world order. In: ALLISON, Graham; TREVERTON, Gregory F. (Eds.). *Rethinking America's Security*. New York: W.W Norton and Company, 1992.

_____. The recovery of internationalism. *Foreign Affairs*, v. 73, n. 5, p. 26-43, Setembro/Outubro de 1994.

_____. On our image. *The National Interest*, vol. 50, p. 9-21, Inverno de 1997/1998.

HEISBOURG, François. A work in progress: the Bush doctrine and its consequences. *The Washington Quarterly*, vol. 26, n. 2, p. 75-88, Primavera de 2003.

HIRSH, Michael. Albright's old world days. *Newsweek*, p. 28-33, 29 de março de 1999.

_____. Bush and the world. *Foreign Affairs*, v. 81, n. 5, p. 18-43, Setembro/Outubro de 2002.

HOFFMAN, Stanley. An American social science: International Relations. In: _____. *Janus and Minerva - Essays in the theory and practice of international politics*. Londres: Westview Press, 1987.

_____. A new world and its troubles. *Foreign Affairs*, v. 69, n. 4, p. 115-122, Outono de 1990.

_____. Delusions of world order. *New York Times Review of Books*, v. 39, n. 7, p. 37-43, 9 de abril de 1992.

_____. What should American foreign policy be? *Dissent*, p. 497-512, Outono de 1994.

_____. In defense of Mother Teresa - morality in foreign policy. *Foreign Affairs*, v. 75, n. 2, p. 172-175, Março/Abril de 1996.

_____. The crisis of liberal internationalism. *Foreign Policy*, vol. 98, p. 59-177, Primavera de 1995.

HUNTINGTON, Samuel P. America's changing strategic interests. *Survival*, v. 33, n. 1, p. 3-16, Janeiro/Fevereiro de 1991.

_____. The economic renewal of America. *The National Interest*, vol. 27, p. 14-18, Primavera de 1992.

_____. The clash of civilization? *Foreign Affairs*, v. 27, n. 3, p. 22-49, Verão de 1993.

_____. The West: unique, not universal. *Foreign Affairs*, v. 75, n. 6, p. 28-46, Novembro/Dezembro de 1996.

_____. American ideals versus American institutions. In: IKENBERRY, G. John (Org.). *American foreign policy - theoretical essays*. 2.ed. New York: HarperCollins Publishers, 1996.

_____. The erosion of American national interests. *Foreign Affairs*, v. 76, n. 5, p. 28-46, Setembro/Outubro de 1997a.

_____. *O choque de civilizações*. São Paulo: Objetiva, 1997b.

_____. The lonely superpower. *Foreign Affairs*, v. 78, n. 2, p. 35-49, Março/Abril de 1999.

IKENBERRY, John G. Why export democracy?: the "hidden grand strategy" of American foreign policy. *The Wilson Quarterly*, Washington DC: Woodrow Wilson Center, vol. 23, n. 2, Primavera de 1999.

_____. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

_____. America's liberal grand strategy: democracy and national security in the post-Cold War era. In: IKENBERRY, John G. (Org.). *American foreign policy - theoretical essays*. New York: Longman, 2002.

_____. *America Unrivaled: The Future of Balance of Power*. Ithaca: Cornell University Press, 2002.

JERVIS, Robert. Understanding the Bush doctrine. *Political Science Quarterly*, vol. 118, n. 3, p. 365-388, Outono de 2003.

_____. Why the Bush doctrine cannot be sustained. *Political Science Quarterly*, vol. 120, n. 3, p. 351-377, Outono de 2005.

JOHNSON, Chalmers; KEEHN, E. B. The Pentagon's ossified strategy. *Foreign Affairs*, v. 74, n. 4, p. 103-115, Julho/Agosto de 1995.

JOHNSON, Chalmers. *The sorrows of Empire*. New York: Metropolitan Books, 2004.

KAGAN, Robert. The benevolent empire. *Foreign Policy*, vol. 111, p. 24-35, Verão de 1998.

_____. History repeating itself: liberalism and foreign policy. *New Criterion*, New York: [s.n.], 4 de abril de 1999.

_____. Power and weakness. *Policy Review*, junho de 2002.

_____. One year after: a grand strategy for the west? *Survival*, vol. 44, n. 4, p. 135-139, 1 de novembro de 2002.

KAGAN, Robert.; KRISTOL, William. Toward a neo-reaganite foreign policy. *Foreign Affairs*, vol. 5, n. 4, p. 18-32, Julho/Agosto de 1996.

_____. *Present dangers - crisis and opportunity in America foreign and defense policy*. San Francisco: Encounter Books, 2000a.

_____. *While America Sleeps*. São Francisco: Encounter Books, 2000b.

KAPLAN, Lawrence. *The long entanglement - NATO's first fifty years*. London: Praeger, 1999.

KENNAN, George. *The sources of the Soviet Conduct*. *Foreign Affairs*, vol. 25, p. 556-582, 1947.

KENNEDY, Paul. *Ascensão e queda das grandes potências*. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

KEOHANE, Robert O. *After hegemony - cooperation and discord in the world political economy*. New Jersey: Princeton University Press, 1986.

KEOHANE Robert O.; NYE JR, Joseph S. *Power and interdependence*. 2. ed. Scott, Foresman and Company, 1989.

KISSINGER, Henry. Governo Clinton precisa definir sua política externa. *OESP*, p. A2, 26 de outubro de 1993a.

_____. O desafio global de Clinton. *OESP*, p. A2, 2 de fevereiro de 1993b.

_____. *Diplomacy*. New York: Touchstone, 1994.

_____. We live in an age of transition. *Daedalus*, v. 124, n. 3, p. 99-107, Verão de 1995.

_____. Between the old left and the new right. *Foreign Affairs*, vol. 78, n. 3, May/June, 1999.

KRAUTHAMMER, Charles. The unipolar moment. *Foreign Affairs*, v. 70, n.1, p. 23-33, Inverno de 1990/1991.

_____. How the doves become hawks. *Time International*, p. 52, 17 de maio de 1993.

_____. America rules: thank God. *Time Latin American Edition*, p. 18-19, 4 de agosto de 1997.

_____. The unipolar moment revisited. *The National Interest*, 22 de dezembro de 2002.

_____. In defense of democratic realism. *The National Interest*, p. 15-25, Outono de 2004.

KRISTOL, Irving. Global unilateralism and entangling alliances. *Wall Street Journal*, New York, 3 de fevereiro de 1986.

_____. *Neo conservatism*. Chicago: Elephant Books, 1995.

_____. A post-wilsonian foreign policy. *Wall Street Journal*, New York, 2 de agosto de 1996.

_____. A conservative welfare state. In: STELZER, Irwin (Org.). *The neocon reader*. New York: Grove Press, p. 145-148, 2004.

KRISTOL, William.; KAGAN, Robert. Toward a neo-Reaganite foreign policy. *Foreign Affairs*, v. 75, n. 4, p. 18-32, Julho/Agosto de 1996.

KUPCHAN, Charles A.; KUPCHAN, Clifford A. The promise of collective security. *International security*, v. 20, n.1, p. 52-61, Verão de 1995.

KUPCHAN, Charles A. Reviving the West. *Foreign Affairs*, v. 75, n. 3, p. 92-104, Maio/Junho de 1996.

_____. After Pax Americana. *International Security*, v. 23, n. 2, p. 40-79, Outono de 1998.

LAKE, Anthony. From containment to enlargement. *U.S. Department of State Dispatch*. v. 4, n. 39, p. 658-664, 27 de setembro de 1993.

_____. The purpose of American power. *U.S. Department of State Dispatch*, v. 5, n. 38, p. 621-624, 19 de setembro de 1994a.

_____. Confronting backlash states. *Foreign Affairs*, v. 23, n. 2, p. 45-55, Março/Abril de 1994b.

_____. American power and American diplomacy. *U.S. Department of State Dispatch*, 21 de outubro de 1994c.

LAYNE, Christopher. The unipolar moment: why new great powers will rise. *International Security*, vol. 17, n. 4, p. 5-51, primavera de 1993.

_____. Kant or Cant: the myth of democratic peace. *International Security*, vol. 19, n. 2, p. 5-49, Outono de 1994.

_____. From preponderance to offshore balancing - America's future grand strategy. *International Security*, v. 22, n. 1, p. 86-124, Verão de 1997.

LIPPMAN, Walter. *US foreign policy: shield of Republic*. New York: Pocket Books inc., 1943.

LINDSAY, James M. George W. Bush, Barack Obama and the future of US global leadership. *International Affairs*, vol. 87, n. 4, p. 765-779, Julho de 2011.

LIZZA, Ryan. The consequentialist: how the Arab Spring remade Obama's foreign policy. *The New Yorker*, 2 de maio de 2011.

MANDELBAUM, Michael; EISENHOWER, Susan; MENDELSON, Jack; DEAN, Jonathan. The case against NATO expansion. *Current History*, v. 97, n. 617, p. 132-136, Março de 1998.

MANDELBAUM, Michael. The Bush foreign policy. *Foreign Affairs*, v. 70, n. 1, p. 5-22, Inverno de 1990/1991.

_____. Foreign policy as social work. *Foreign Affairs*, v. 75, n. 1, p. 16-32, Janeiro/Fevereiro de 1996.

MAYNES, Charles W. America without the Cold War. *Foreign Policy*, v. 78, p. 3-25, Primavera de 1990a.

_____. The new decade. *Foreign Policy*, v. 80, p. 3-13, Outono de 1990b.

_____. A workable Clinton doctrine. *Foreign Policy*, v. 93, p. 3-20, Inverno de 1993/1994.

_____. Relearning intervention. *Foreign Policy*, v. 98, p. 96-111, Primavera de 1995a.

_____. The new pessimism. *Foreign Policy*, v. 100, p. 33-49, Outono de 1995b.

_____. Bottom-up foreign policy. *Foreign Policy*, v. 104, p. 35-53, Outono de 1996.

_____. The perils for (and for) and imperial America. *Foreign Policy*, v. 111, p. 15-23, Verão de 1999.

McFAUL, Michael; FUKUYAMA, Francis. Should democracy be promoted or demoted?. *The Washington Quarterly*, vol. 31, n. 1, p. 23-45, Inverno de 2007/2008.

McDOUGALL, Walter. *Promise land, crusader state.* New York: Houghton Mifflin company, 1997.

MEAD, Walter Russel. The United States and the new Europe. *World Policy Journal*, p. 35-70, Inverno de 1989/1990.

_____. The Bush administration and the new world order. *World Policy Journal*, v. 8, n. 3, p. 375-420, Verão de 1991.

_____. An American grand strategy: quest for order in a disordered world. *World Policy Journal*, v. 10, n. 1, p. 9-37, Primavera de 1993.

_____. The American foreign policy tradition. *World Policy Journal*, v. 11, n. 4, p. 1-17, Inverno de 1994/1995.

_____. *Uma orientação especial: a política externa norte-americana e sua influência no mundo*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2006.

MEARSHEIMER, John. J. *The tragedy of great power politics*. New York: W.W.Norton& Company, 2001.

MORGENTHAU, Hans. *Politics among nations - the struggle for power and peace*. 6. ed. New York: Alfred Knopf, 1985.

NSC 20/4. *U.S. Objectives with Respect to the USSR to Counter Soviet Threats to U.S. Security*. Novembro, 1948.

NATO. *The enlargement of 1998*, 1998.

NATO. *The new strategic concept*, 1999.

NYE, Joseph S. The changing nature of American power. *Political Science Quarterly*, v. 105, n. 2, p. 177-192, Verão de 1990a.

_____. American strategy after bipolarity. *International Affairs*, v. 66, n. 3, p. 513-521, Julho de 1990b.

_____. What new world order? *Foreign Affairs*, v. 71, n. 2, p. 21-24, Primavera de 1992b.

NYE JR. Joseph S. Conflicts after the Cold War. *The Washington Quarterly*, v. 19, n. 1, p. 5-24, Inverno de 1996.

_____. The case for deep engagement. *Foreign Affairs*, v. 74, n. 4, p. 90-102, Julho/Agosto de 1995.

OBAMA, Barack. Renewing American leadership. *Foreign Affairs*, vol, 84, n. 4, p. 2-16, Julho/Agosto de 2007.

_____. *The war we need to win*. Woodrow Wilson Center, 1 de agosto de 2007. Disponível em www.wilsoncenter.org/events/docs/abgmasp0807.pdf. Acesso em 20 de julho de 2012.

_____. *Presidential statement*. White House, 17 de fevereiro de 2009. Disponível em www.whitehouse.gov

_____. *Remarks of President Barack Obama – as prepared for delivery: responsibly ending the war in Iraq*. CampLejeune, 27 de fevereiro de 2009. Disponível em www.whitehouse.gov

_____. *Press Conference by President Obama in Port of Spain*. White House, 19 de abril de 2009. Disponível em www.whitehouse.gov

PERLE, Richardson. Iraq: Saddam unbound. In: KAGAN, Robert e KRISTOL,

William (Org.). *Present dangers: crisis and opportunity in American foreign and defense policy*. San Francisco: Encounter Books, 2000.

PODHORETZ, Norman. World War IV: how it started, what it means, and why we have to win. *Commentary*, New York: AJC, vol 118, n. 2, Setembro de 2004.

POSEN, Barry R.; ROSS, Andrew L. Competing visions for US grand strategy. *International Security*, v. 21, n. 3, p. 5-53, Inverno de 1996/1997.

POWELL, Collin. Counterterrorism poplity. *Opening remarks before the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States*. 23 March, 2004.
_____. A strategy of partnerships. *Foreign Affairs*, 2004.

_____. No country left behind. *Foreign Policy*, Janeiro/Fevereiro de 2005.

RICE, Condoleezza. *Innaugural Speech as Secretary of State*. January, 2005.

_____. Promoting the national interest. *Foreign Affairs* v. 79, n. 1, p. 45-62, Janeiro/Fevereiro de 2000.

_____. Rethinking the national interest: American nationalism for a new world. *Foreign Affairs*, vol. 87, n. 4, p. 2-26, Julho/Agosto de 2008.

RIEFF, David. The high cost of internationalism. *World Policy Journal*, v. 12, n. 2, p. 55-60, Verão de 1995.

_____. A new age of liberal imperialism? *World Policy Journal*, v. 16, n. 2, p. 1-10, Verão de 1999.

ROSE, Gideon. The exit strategy delusion. *Foreign Affairs*, v. 71, n. 2, p. 56-67, Janeiro/Fevereiro de 1998.

RUGGIE, John Gerard. Teritoriality and beyond: problematizing modernity in international relations. *International Organization*, v. 47, n. 1, p. 139-173, Inverno de 1993.

_____. Third try at world order? America and multilateralism after the Cold War. *Political Science Quarterly*, v. 109, n. 4, p. 553-570, 1994.

_____. *Winning the Peace*. New York: Columbia University Press, 1996.

_____. The past as prologue?Interests, identity and American foreign policy. *International Security*, v. 21, n. 4, p. 89-125, Primavera de 1997.

SCHLESINGER, Arthur M. *Os ciclos da história americana*. Ed. Civilização Brasileira, 1992.

_____. Has democracy a future? *Foreign Affairs*, v. 75, n. 6, p. 2-12, Setembro/Outubro de 1997.

SMITH, Tony. In defense of intervention. *Foreign Affairs*, v. 73, n. 6, p. 34-46, Novembro/Dezembro de 1994.

_____. A wilsonian world. *World Policy Journal*, v. 12, n. 2, p. 62-66, Verão de 1995a.

_____. *America's Mission*. New Jersey: Princeton University Press 1995b.

TABOTT, Strobe. The new geopolitics: defending democracy in the post-Cold War era. *US Department of State Dispatch*, 14 de novembro de 1994.

_____. Promoting prosperity and democracy in the Americas, *US Department of State Dispatch*, 17 de julho de 1995a.

_____. American eagle or ostrich? American engagement in the post-Cold War world. *US Department of State Dispatch*, 12 de setembro de 1995b.

_____. Democracy and the national interest. *Foreign Affairs*, v. 75, n. 6, p. 47-63, Novembro/Dezembro de 1996.

_____. Globalization and democracy: a practitioner's perspective. *Foreign Policy*, v. 108, p. 69-83, Outono de 1997.

TOCQUEVILLE, Alexis. *A democracia na América*. São Paulo: Ed. Itatiaia/Edusp, 1977.

TUCKER, Robert W. Realism and the new consensus. *The National Interest*, v. 30, p. 33-36, Inverno de 1992/1993.

_____. The future of a contradiction. *The National Interest*, p. 20-27, Primavera de 1996.

_____. A Inner Circle of One. *The National Interest*, p. 3-26, Primavera de 1998.

TUCKER Robert W.; HENDRICKSON, David C. *The imperial temptation - the new world order and America's purpose*. New York: Council on Foreign Relations, 1992.

UNITED STATES STRATEGIC PLAN FOR INTERNATIONAL AFFAIRS, DOS, 1997.

WALTZ, Kenneth. *Theory of International Politics*. New York: McGrawHill, 1979.

WICKHAM, John. September 11 and America's War on terrorism: a new manifest destiny?. *American Indian Quarterly*, vol. 26, n. 1, p. 116-144, 2002.

WILSON, Woodrow. *Fourteen Points*. January 8, 1918.

WOLFOWITZ, Paul D. Clinton's first year. *Foreign Affairs*, v. 72, n. 1, p. 28-43, Janeiro/Fevereiro de 1994.

ZAKARIA, Fareed. Internationalism as a way of life. *World Policy Journal*, v. 12, n. 2, p. 58-101, Verão de 1995.

_____. The rise of illiberal democracy. *Foreign Affairs*, v. 76, n. 6, p. 22- 43, Novembro/ Dezembro de 1997.

_____. *From wealth to power: the unusual origins of America's world role*, New Jersey: Princeton University Press, 1998.