

Como os EUA vêem o mundo¹

Rui Yutaka Matsuda*

RESUMO

O autor convida o leitor a entender um pouco mais da política externa norte-americana, a linguagem do *realismo continental*, segundo os EUA, a importância do comércio definindo os *interesses de segurança* dos EUA e não o contrário. No mais estrito dos sentidos, isso envolve a liberdade de seus cidadãos e de sua produção e dos navios norte-americanos singrarem os mares do planeta, sempre e quando desejarem, na busca do livre comércio. Parece óbvio, portanto, que existe uma forma de pensar que está além da filosofia política.

PALAVRAS-CHAVE

Estados Unidos da América – EUA, política externa, visão de mundo

ALGUNS FATOS

Fato nº 1: abril de 2002. Uma comitiva de militares brasileiros que participava de um seminário nos Estados Unidos da América (EUA) foi convidada para uma visita, fora do roteiro original, de forma a conhecer a Universidade de Defesa Norte-Americana².

Em meio a essa visita, uma palestra realizada por integrantes desse *Think Tank*, mostrava estudos a respeito do Brasil, extremamente detalhados, e concluía com uma

pergunta: por que o maior país da América do Sul não assume seu papel de líder regional, em especial na área da defesa?

Essa pergunta, deixada no ar propositalmente para que membros da comissão brasileira se pronunciassem, foi acompanhada por brasilianistas norte-americanos que tudo anotavam e instigavam nossa comissão por respostas mais exatas.

O que causou maior perplexidade ao grupo brasileiro foi a profundidade do conhecimento que a equipe norte-americana tinha sobre o nosso País.

* O autor é Major de Cavalaria e Estado-Maior.

¹ Colaboração da ECEME.

² Centro de Estudos Estratégicos norte-americano, que congrega diversos outros *Think Tank*, especializados em assuntos de defesa.

Fato nº 2: fevereiro de 2003. Um integrante do Centro de Estudos Estratégicos da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército conversava ao telefone com o Prof. Francisco Carlos³, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Trocavam idéias a respeito da possibilidade de se estruturar uma rede de estudos para assuntos estratégicos que fosse capaz de produzir instrumentos eficazes de apoio ao processo decisório para governantes dos mais altos níveis da Nação, como, por exemplo, para a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, da Câmara de Deputados do Brasil (CREDN).

A idéia era a de propiciar aos maiores decisores da Nação (governantes, políticos e empresários sobretudo) a possibilidade de se antecipar a determinados acontecimentos. Com isso, os mesmos teriam acesso facilitado a informações pertinentes, em especial na área de relações internacionais, culminando com a produção de cenários estratégicos de maneira a identificar problemas e oportunidades que merecessem ações especiais por parte dos mesmos.

Esses dois fatos mostram duas realidades atuais muito distantes entre si. São dois países e duas realidades. Há, hoje, poucos instrumentos que dêem sustentação às inúmeras decisões que, diariamente, são tomadas em nome da nossa política externa⁴. E não se faz política externa consistente sem pensamentos de médio e longo prazos e sem informações confiavelmente trabalhadas sobre o mundo no qual estamos inseridos.

Na outra ponta, os EUA contabilizam um sem-número de *Think Tanks*, nos mais

diversos formatos, sejam governamentais ou não, produzindo uma grande diversidade de estudos e projeções que, no momento exigido, estão disponíveis para o apoio à decisão.

No intuito de reforçar as conclusões dessa comparação, nunca é demais nos utilizarmos dos ensinamentos do mestre Sun Tzu (apud CLAVELL, 1983, p. 28), em seu livro *A Arte da Guerra* quando ele dizia:

...se conhecermos ao inimigo e a nós mesmos, não precisamos temer o resultado de uma centena de combates. Se nos conhecermos, mas não ao inimigo, para cada vitória sofreremos uma derrota. Se não nos conhecermos nem ao inimigo, sucumbiremos em todas as batalhas.

E é exatamente nesse sentido que se faz necessário aprofundar o entendimento de como funciona a estrutura de política externa dos EUA.

A sua importância é transcendente para momento atual, no instante em que Brasil e EUA podem se defrontar mais pesadamente no curso de dois processos de integração que correm paralelamente: o da América do Sul, liderado pelo Brasil, e o do continente americano, liderado pelos EUA. Diversas são as possibilidades de arranjos, de conformações geopolíticas ou, se preferirem os leitores, geoeconômicas do continente, e não restam dúvidas de que são exatamente esses dois países que imporão maiores pesos às decisões que modelarão o espaço geográfico continental, nesse século XXI.

Cada deliberação provavelmente será precedida por exaustivas negociações, quando o conhecimento das opções disponíveis,

³ Prof Francisco Carlos Teixeira da Silva é Doutor em História pela Universidade de Berlim e chefe do Departamento de História Moderna e Contemporânea da UFRJ.

⁴ Para maiores detalhes sobre essa afirmativa, ver Miyamoto (2001)

das intenções, das estratégias será fundamental para a aquisição de alguma vantagem por um dos negociadores.

E é nesse sentido que se pretende fornecer, pontualmente, uma pequena contribuição para a produção do pensamento estratégico brasileiro. Baseado no livro *Special Providence: American Foreign Policy and how it change the world*, de Walter Russel Mead (2001), o presente estudo mostra que o espectro que divide o pensamento político norte-americano, entre republicanos e democratas, pode não ser suficiente para um correto entendimento. Ao colocarmos uma lupa sobre essas tendências, poderemos visualizar ao menos quatro diferentes filosofias norteadoras das grandes decisões tomadas em nome do Estado, em especial, na área de política exterior.

“*Wilsonianos*”, “*hamiltonianos*”, “*jeffersonianos*” e “*jacksonianos*” são como blocos ideológicos, escolas de pensamento que permeiam os partidos políticos tradicionais. O seu desconhecimento pode tornar a leitura das decisões políticas norte-americanas de certa forma míope, deformada, camuflando o verdadeiro jogo de interesses que deságua no rio dos resultados da política exterior dos EUA.

Prever essas tendências, portanto, é essencial para o Brasil que terá que saber negociar – e bem – a criação de um espaço próprio, muitas vezes em contraposição com a geopolítica do *gigante do Norte*.

E como diz o próprio Walter Russel Mead (2001, p. 2): “O entendimento dos pensamentos que dominam esses quatro blocos propiciará a melhor compreensão das reações dos EUA...”

Tentemos, portanto, entender um pouco mais da política externa norte-americana.

WOODROW WILSON – POR UM MUNDO MELHOR

Seria possível um mundo justo, democrático, onde as pessoas se respeitassem mutuamente e crescessem segundo os fortes preceitos éticos que conformaram a exemplar sociedade norte-americana?

Os EUA são uma nação que deu certo. Lá, a democracia e a liberdade foram as pedras basilares que propiciaram a sustentação para o surgimento de uma cultura exemplar. E por que isso não pode ser verdade em outras partes do mundo? Por que o mundo pobre, corrompido, injusto e desarticulado socialmente não pode tornar-se, também, um mundo democrático e justo?

É com esse pensamento que os puritanos norte-americanos, após edificarem as bases de sua própria nação segundo os preceitos da ética religiosa protestante, tornaram-se missionários. Mais que isso, sem se darem conta, passaram a ser parte significativa de uma rede de “embaixadores” preocupados em expandir *o american way of life* pelos quatro cantos do mundo, desempenhando um papel de grande influência nos resultados da política exterior norte-americana.

Em 1900, calcula-se que cerca de cinco mil famílias de missionários protestantes exerciam seu proselitismo no exterior. Esse número foi aumentando a cada ano.

Já em 1970, eram cerca de 52 mil famílias. Somente em Utah, no ano 2000, contabilizaram-se mais de 14 mil missionários que estavam fora do país servindo à sua religião.

O que era, inicialmente, somente uma questão religiosa e humanitária, teve que, naturalmente, ganhar dimensão política.

De outra forma, como fariam os missionários para evitar as atrocidades na China comunista, ou na Coreia do Norte, ou o sofrimento da população do Haiti?

Dentro dos EUA, essa rede de influência missionária foi-se tecendo passo a passo, permeando grande parte da estrutura social e política do país.

Talvez o mais dramático sucesso dos missionários junto ao seu governo tenha se dado em 1917, quando os mesmos conseguiram que o Presidente Wilson não declarasse guerra contra o Império Otomano, um aliado dos germânicos na Primeira Guerra Mundial (1ª GM). Ao declarar a guerra, seguramente uma enorme estrutura educacional erguida ao longo de décadas pelos missionários na Turquia iria desabar; e mais que isso, os cristãos seriam perseguidos e um banho de sangue, escurecido pelo sentimento de vingança, dar-se-ia. Wilson concordou. Os EUA nunca declararam guerra contra os turcos e os missionários mantiveram seu projeto educativo.

Mas os idealistas influenciaram também a política exterior norte-americana na China - à época da Guerra do Ópio -, tiveram participação na redemocratização da Alemanha, Itália e Japão, pós-Segunda Guerra Mundial (2ª GM), na invasão do Haiti durante o governo Clinton e em muitos outros episódios importantes da história do mundo.

Mais recentemente, pode-se notar sua força na marcha que levou cem mil pessoas às ruas de São Francisco, Califórnia, no protesto contra a insistência de George W. Bush em invadir o Iraque⁵.

Woodrow Wilson representa o símbolo desse pensamento por ter sido a figura,

talvez, de maior destaque. Historiador, ensaísta, renomado reitor da Universidade de Princeton e 28º presidente dos EUA, pregou em seu governo a idéia de que os valores norte-americanos de liberdade e democracia deveriam percorrer os quatro cantos do mundo. Era a época em que os EUA começavam a ocupar o centro do sistema mundial.

Segundo Wilson, o ambiente democrático cria melhores e mais confiáveis parceiros do que a tirania e os regimes de força. Democracias são mais confiáveis porque tendem a criar um ambiente de prosperidade. O sucesso do capitalismo depende de regras estáveis e de governos democráticos, mais que qualquer outro sistema.

Os wilsonianos tornaram-se sistemáticos opositores do colonialismo, das guerras, além de criarem fortes demandas contra países que perseguem dissidentes, não protegem o meio ambiente, oprimem minorias raciais e qualquer outra causa que seja sentida por eles como nefasta se comparada aos puros ideais norte-americanos.

É dentro desse espírito que grande parte dos wilsonianos aposta na força da estruturação de organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), de modo a modelar o planeta segundo feições da ética puritana ocidental, mas, ao mesmo tempo, não abrem mão de serem eles os que exercem o maior poder sobre tais organizações.

Com toda essa estrutura e ações arrojadas, os wilsonianos, claramente, impõem grande influência na política exterior norte-americana, mas os críticos estão certos de que, por outro lado, seus programas en-

⁵ Para maiores detalhes, ver *EUA ignoram apelo mundial pela paz* (2003).

volvem os EUA em enormes apuros diplomáticos. O triunfo global da democracia é um objetivo ambicioso e envolve necessariamente os EUA em uma perpétua briga com um grande número de nações não-democráticas, algumas das quais poderosas e importantes, como a China atual. A outra fonte de preocupação está nas próprias entranhas do wilsonianismo.

A própria liberdade do movimento implica o estabelecimento de contradições de difícil conciliação. Os movimentos começam a ganhar vida própria e a impor ações aos governantes que, nem sempre, estão dentro das suas possibilidades. São forças difíceis de se administrar.

Jimmy Carter talvez tenha sido o mais recente e puro exemplo de convicção pela filosofia wilsoniana. As contradições de seu governo fizeram com que os seus defensores perdessem força na estrutura política desde então.

No caso específico do Brasil, as ações de Carter implicaram o rompimento do acordo militar Brasil-Estados Unidos que vigorou durante boa parte da Guerra Fria. Essa medida foi tomada após insistentes interferências do Governo estadunidense na política interna de direitos humanos brasileira (GORDON, 2002, p. 286).

Há um certo consenso dentro dos bastidores norte-americanos de que tal medida foi, de certa forma, prejudicial aos seus interesses. Os mesmos perderam uma importante parceria estratégica para modelar o sistema de defesa sul-americano. Mais que isso, os wilsonianos são especialmente res-

ponsáveis pela disseminação de um clima de desconfiança por parte dos brasileiros devido à sua ríspida política de meio ambiente, o que levou os EUA, em certos momentos, a contestar a capacidade de o Brasil garantir a proteção da Amazônia.

Os norte-americanos buscam, neste exato momento, uma reaproximação na área de defesa, não mais para extirpar o comunismo, mas para combater o narcotráfico e se antecipar a uma possível desestabilização regional.

Ainda na *Era Carter*, pela primeira vez desde que assumiu a liderança mundial, os EUA viram o padrão dólar ser questionado, e os desacertos da política externa, em especial no caso do Irã⁶, mostravam que o idealismo dos wilsonianos não estava trazendo os resultados necessários para a sua população.

Era preciso mais realismo, mais resultados, mais pragmatismo. Os estadunidenses precisavam da orientação dos hamiltonianos e jacksonianos.

O REALISMO CONTINENTAL DOS HAMILTONIANOS

O dólar não caiu, e em dezembro de 1989, o que o mundo viu, na realidade, foi o desmoronamento do muro da bipolaridade e o surgimento de uma Nova Ordem Mundial, unipolar, liderada pelos EUA.

Foram mais de 40 anos de diuturnos ensaios de guerra entre as duas potências hegemônicas da época. Mas não se ouviu o “toque de avançar soldados” e, inesperadamente, a ex-União Soviética desmoronou

⁶ Em novembro de 1979, um grupo de militantes islâmicos ocupa a embaixada norte-americana no Irã, sendo este o marco de um profundo desgaste que o Governo dos EUA vinha sofrendo em função de seu apoio ao anterior Presidente do Irã, o xá Reza Pahlevi.

por si só, sem poder disparar o seu derradeiro tiro de canhão.

Na realidade, ela perdeu o duelo dentro de um "campo de batalhas" muito mais amplo, além dos limites do *front*, no qual a visão dos hamiltonianos norte-americanos desempenhou um papel crucial.

Alexander Hamilton, considerado o ideólogo dessa Escola, nasceu em 1757. Militar e advogado, foi o primeiro ministro do comércio dos EUA. Sua crença no poder do comércio mundial fez com que ficasse famoso, à época, o seu lema: "Utilizemos o governo para gerar negócios, cada vez mais negócios."

Os hamiltonianos falam a linguagem do "realismo continental". Frases como o "interesse nacional" e "balanço de poder" estão, freqüentemente, na "ponta de suas línguas".

Suas teorias tiveram forte influência do modelo de política exterior britânico. Os hamiltonianos estudaram atentamente as relações interestatais na Europa, um continente construído com relações de inveja e desconfianças. Nesses termos, os continentais foram forçados a entender seus interesses, primeiramente, em termos militares.

A Grã-Bretanha, por outro lado, o país com maiores semelhanças com os EUA, era uma ilha relativamente isolada do restante da Europa, que tinha uma única coisa a temer do continente: a possibilidade de que uma singular força pudesse suplantar o equilíbrio continental, formando uma força naval capaz de sobrepujar a "poderosa armada".

Como resultado, os britânicos desenvolveram uma doutrina estratégica que propugnava a manutenção de uma potente força naval, ao mesmo tempo em que

manipulavam o chamado "balanço de poder continental".

Com essas condições satisfeitas, os britânicos puderam se dedicar ao comércio, como primazia de suas relações internacionais.

No continente, o jogo de "soma-zero" das rivalidades militares eliminava uma possibilidade de organização construtiva e produtiva.

Já num mundo regido por relações comerciais, não se deveria trabalhar com essa mesma lógica. Em transações comerciais, é possível ter ambos os lados satisfeitos. Mais ainda, a prosperidade econômica não é um jogo de soma-zero. Por exemplo, se a Áustria se tornasse rica, poderia comprar mais da França e esta, então, se tornaria mais rica. A guerra, por outro lado, feriria interesses econômicos de ambas as nações, interrompendo seu comércio.

Os hamiltonianos olharam para a Grã-Bretanha como um modelo, mas foram mais além. Os EUA estavam longe do continente europeu, muito mais do que a Grã-Bretanha, portanto, menos expostos às rivalidades e influências de suas disputas militares. Seu território e população eram bem maiores. Os britânicos eram mais comerciais e menos belicosos que os continentais, mas os norte-americanos poderiam e deveriam ser mais comerciais ainda. Não havia razão para o contrário.

Assim, os hamiltonianos viam o comércio como, potencialmente, a causa da paz e seu sucesso como sinônimo de poder.

Nesse sentido, a importância do comércio definiria, inclusive, os "interesses de segurança" dos EUA e não o contrário.

Na visão dos hamiltonianos, os EUA deveriam ter uma competente força militar, mas para defender os interesses de um

Estado não-belicoso, que vê a paz como um ambiente ideal para a expansão comercial norte-americana.

Esse “realismo” era uma grande novidade em termos de política exterior, no mundo da diplomacia das grandes potências.

Ainda que existam variações nas correntes internas de pensamento dos hamiltonianos, pode-se falar de um substancial grau de consenso e continuidade para o que eles costumam chamar de “interesses nacionais”⁷.

Dois podem ser destacados:

O mais importante é o que se pode chamar de “liberdade dos mares”, por onde passam, hoje, cerca de 90% do comércio mundial. No mais estrito dos sentidos, envolve a liberdade dos cidadãos norte-americanos e de sua produção e de seus navios singrarem os mares do planeta, sempre e quando desejarem, na busca do livre comércio. Nenhum mar, nenhum oceano, ou estreito pode estar fechado para os interesses norte-americanos.

O Almirante Mahan (apud TOSTA, 1984) amalgamou exatamente esse pensamento no início do século XX ao idealizar a teoria do Poder Marítimo, na qual os EUA deveriam dominar todas as rotas marítimas importantes do mundo, de modo a garantir o livre comércio.

Ele observa que a expansão política, econômica e cultural tem constituído o principal fundamento da grandeza nacional e que, para apoiar um programa de expansão, o Governo deve ter acesso à riqueza acumulada. Salienta que essa acumulação depende de um comércio exterior intenso e crescente que só poderá ser mantido por uma gran-

de marinha mercante e que esta deve ser protegida por uma forte armada apoiada em bases estrategicamente situadas.

Assim, os hamiltonianos costumam considerar a interferência no seu direito de livre comércio como uma imediata ameaça aos seus interesses vitais e se reservam o direito de responder com vigorosas medidas diplomáticas e, quando necessário, o uso da força.

O segundo grande interesse vital para os EUA, na visão dos hamiltonianos, está no que eles costumam chamar de “necessidades estratégicas básicas”. É o caso do petróleo, hoje, assim como a borracha o foi no passado. Outros raros materiais, utilizados, em especial, pela indústria militar, inserem-se nessa lista. Qualquer país, ou grupo de países, que se achar no domínio desse monopólio e tentar usá-lo contra os EUA, será objeto de fortes contestações.

O auge da influência dos hamiltonianos no processo decisório dos EUA deu-se a partir do fim da Guerra Fria. Estava emergindo um novo mundo construído segundo suas teorias e regras, onde a geo-economia deveria substituir a geopolítica, tão comum nos tempos da bipolaridade.

Robert MacNamara, ex-Secretário de Defesa dos EUA, diria⁸, em 1991, que o mundo pós-Guerra Fria caminhava para uma “Nova Ordem Mundial” sem mais grandes conflitos, e que a paz e a segurança dos países, nesse ambiente, poderiam e deveriam ser garantidas pelos EUA. Não havia, assim, mais motivos para que outros países, em especial os mais pobres, desperdiçassem seus orçamentos com gastos militares.

⁷ Para maiores detalhes sobre o que são os interesses nacionais, ver: ROSKIN (2001).

⁸ Para maiores esclarecimentos, ver: MATTOS (1992, p. 30)

No mesmo sentido, Francis Fukuyama (1992) aponta, com o fim da bipolaridade, para a chegada de um estágio final de evolução da humanidade: “o fim da história”, quando a democracia liberal e o capitalismo teriam se tornado, juntos, a única alternativa política viável para o mundo.

Os hamiltonianos assumiram, assim, as rédeas do mundo globalizado, onde a expansão comercial parecia não ter limites. Mas esse ritmo frenético de crescimento e otimismo teve um freio ao final do governo Clinton, num instante em que o real e o imaginário se confundiam nos parâmetros indefinidos do mundo virtual. Foi o momento em que o próprio Presidente do Federal Reserve⁹ chamou a atenção da opinião pública para a “exuberância irracional” com que parecia viver a economia dos EUA. Foi como que o marco do fim de um ciclo virtuoso dos hamiltonianos e o prenúncio de um momento de dificuldades para o país.

“CHAMEM A SÉTIMA CAVALARIA”, O PRAGMATISMO JACKSONIANO

George W. Bush, atual Presidente dos EUA, desencadeou uma grande reação militar contra o terrorismo mundial imediatamente após o atentado do 11 de Setembro. O seu posicionamento não era o de reagir tão-somente contra os causadores do ataque, mas estender suas ações no âmbito planetário, nomeando o “Eixo do Mal”¹⁰ e separando o mundo em suas duas metades: os que estão a favor e os que estão contra os EUA nessa empreitada.

O que poderia soar como uma irresponsável medida imperialista para muitas pessoas, na realidade, encontrou eco em grande parte da opinião pública interna, fazendo com que Bush alcançasse o mais alto índice de popularidade de seu governo, até então. Um fato preocupante. Mais preocupante ainda seria se chegássemos à conclusão de que, realmente, a insistência da invasão do Iraque, contrariando grande parte da opinião pública mundial e o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), teve um forte componente baseado na tentativa de aumentar o índice de popularidade do governo Bush, já “de olho” nas próximas eleições (FRIEDMAN, 2003).

Parece óbvio, portanto, que existe uma forma de pensar que está além da filosofia política dos hamiltonianos, wilsonianos ou jeffersonianos. Aqueles que preferem acreditar que a presente hegemonia global dos EUA emergiu de um processo de “concepção imaculada” fecham os olhos para muitos momentos da história da ascensão norte-americana, manchada de sangue e de consistente imposição da força como forma de fazer com que outros países aceitem suas demandas.

Os EUA despejaram quase três vezes mais toneladas de explosivos durante a guerra do Vietnã do que o usado na 2ª GM. Foram mais de 365 mil vietnamitas mortos em função desta guerra. Kennedy, Johnson e Nixon hesitaram em deixar o Sudeste Asiático, sabedores de que poderia haver sérios desgastes para seus índices de popularidade, caso isso ocorresse. A perda de apoio popular para a continuidade da guerra deveu-se a

⁹ Alan Greenspan, presidente do Banco Central americano, em pronunciamento à imprensa em 1996.

¹⁰ Numa avaliação inicial do Governo norte-americano: Iraque, Irã e Coréia do Norte.

uma série de insucessos militares, sendo os estrategistas acusados de não terem tido a habilidade para utilizar a “força total” antes que o conflito chegasse a uma situação de impasse. A mais arriscada decisão que o então Presidente George H. Bush teve de tomar na Guerra do Golfo, em 1991, não foi a de enviar suas tropas para o teatro de operações, mas a de parar a ocupação de Bagdá e a captura de Saddam Hussein.

A despeito da ainda existente “síndrome do Vietnã”, as intervenções pelos presidentes Reagan e Bush, em Granada e no Panamá, foram largamente apoiadas pela opinião pública interna.

Por que é, então, que a opinião pública norte-americana é tão rápida e contundente para apoiar algumas intervenções armadas e, em outras, tão reticente?

Talvez seja importante analisarmos um pouco mais detidamente as idéias que nasceram com Andrew Jackson.

Este general da guerra civil norte-americana foi o responsável por uma das mais importantes batalhas da campanha, a Batalha de New Orleans. Porém, a sua grande contribuição ainda estava por vir, não no teatro de operações, mas desta sua forte influência na política exterior norte-americana. Jackson liderou a fundação de uma escola pragmática que propugnava que os EUA deveriam assumir uma postura mais agressiva nas suas relações com o mundo, sem restrições de meios, inclusive utilizando-se da força de forma mais extensiva.

Claramente opositora da postura isolacionista dos jeffersonianos (como será visto no próximo capítulo), os jacksonianos, inicialmente, conseguiram pouco respeito político, sendo mais freqüentemente deplorados do que compreendidos.

Mas suas vozes, aos poucos, foram encontrando eco na emergente classe média estadunidense. Na medida em que os EUA ganhavam maior status no concerto global, cresciam as demandas pelo fim do isolacionismo, sendo que grande parte da população passou a defender uma posição mais pragmática e agressiva em termos de política exterior.

Os adventos das 1ª e 2ª GM trouxeram à tona as discussões sobre a participação efetiva dos EUA nesses conflitos, dando palanque privilegiado para os jacksonianos.

Essas idéias, antes, eram circunscritas basicamente em torno das comunidades dos belicosos e hostis imigrantes escoceses e irlandeses. Vindos de séculos de violentas guerras no Velho Continente, já nos EUA, lutaram a guerra civil com particular ferocidade, revivendo a herança cultural da formação da sua nacionalidade. A cada geração norte-americana batizada pelo fogo – na guerra hispano-americana, nas duas guerras mundiais, na Coréia, Vietnã e no Golfo Pérsico – mais e mais crescia e se fortalecia o pragmatismo jacksoniano.

Essa comunidade, essencialmente de classe média, não entende de geopolítica, provavelmente poucos ouviram falar do Consenso de Washington, e teria muita dificuldade para entender por que os EUA, um país construído com o suor de sua labuta, estão emprestando seu dinheiro para financiar “países corruptos”.

Jacksonianismo é um movimento popular com um forte senso de valores comuns. Não é nem uma ideologia, nem um movimento de autoconsciência com clara destinação histórica ou conteúdo de organização política. Nem por isso o jacksonianismo deixou de produzir, e provavelmente

te continuará produzindo, líderes políticos influentes e uma estrutura de pressão sumamente importante para os destinos da política exterior norte-americana.

Richard Nixon foi, talvez, o primeiro presidente dos EUA que literalmente reconheceu essa força popular, acenando com uma política que interpretasse seus pensamentos. Seguiram-se Ronald Reagan, Ross Perot, George Wallace, Pat Buchanan e, agora, George W. Bush e seus assistentes, Dick Cheney e Condoleezza Rice.

Para os estrangeiros e parte dos norte-americanos, os jacksonianos são os mais deploráveis das quatro escolas. Os senadores jacksonianos são identificados com os que trarão a desesperança à defesa do Protocolo de Kioto, os que serão contra ajudas do Fundo Monetário Internacional a países necessitados e condenarão o uso de fundos norte-americanos para ajudas humanitárias.

Não há que se esperar também apoio às iniciativas wilsonianas para um mundo melhor; e é pouco provável que entendam a paciência com que os jeffersonianos tentam resolver problemas diplomáticos ou que aceitem estratégias puramente comerciais dos hamiltonianos.

Há que se admitir, no entanto, que sem os jacksonianos os EUA seriam muito mais fracos, em termos de poder.

Assim, o novo jacksonianismo não é mais um movimento restrito, rural e exclusivamente nativista. Tomou dimensão nacional e se apoderou da crescente classe média norte-americana. Principalmente nos momentos de dificuldades extremas, sejam econômicas ou políticas, os estadunidenses parecem recorrer à maneira firme com que os jacksonianos costumam resolver os problemas, ainda que isto fira os princípios

básicos de liberdade individual consagrados nos ideais da Revolução Americana, defendida pelos jeffersonianos.

O ISOLACIONISMO DOS JEFFERSONIANOS

Quando Alexander Hamilton externou seus propósitos de uma forte política comercial, orientadora da política exterior do governo de George Washington, ele, de imediato, encontrou a oposição ferrenha de Thomas Jefferson, então servindo como o primeiro secretário de estado. Os dois eram inimigos mortais de outras contendas, o que apimentou a disputa ideológica.

Os desentendimentos entre os dois líderes repercutiram através da história norte-americana até os dias atuais. Por mais de duzentos anos, o sistema bipartidário norte-americano tem assistido às marcações de rixas e disputas nos corredores da política de Washington.

Ambos, jeffersonianos e hamiltonianos, concordam que os EUA são e devem continuar sendo uma democracia e uma república capitalista. Mas eles diferem, circunstancialmente, quanto a qual desses dois elementos é o mais importante. Os hamiltonianos dizem que, sem se assegurar que a expansão da economia seja um fato, não há democracia consolidada.

Já os jeffersonianos se contrapõem dizendo que o capitalismo não pode crescer a menos que a sociedade seja saudável e democrática. E mais: alertam que a falta de controle das operações do capitalismo desmedido pode colocar em risco os pilares da sociedade democrática. O desenvolvimento de grandes fortunas e a concentração da riqueza privada pervertem o processo político.

Os desentendimentos sobre o papel do governo federal e sua atuação na vida da nação é similar. Os hamiltonianos, à semelhança dos wilsonianos e jacksonianos, vêem um forte e centralizador poder governamental como o indispensável garantidor da liberdade nacional. Os jeffersonianos costumam ver esse posicionamento, na melhor das hipóteses, como um mal necessário e, na pior das hipóteses, como o mais perigoso inimigo da liberdade.

Em outro sentido, os hamiltonianos e jacksonianos crêem que a Revolução Americana foi uma boa coisa, mas isso já é passado. Os jeffersonianos e os wilsonianos acreditam que a Revolução continua.

Ainda que os jeffersonianos tenham expandido seu entendimento e aplicação dos ideais da Revolução, permanece viva a chama original da Declaração de Independência e suas conseqüências. Enquanto exista ainda discriminação racial e minorias étnicas perseguidas; enquanto não exista igualdade de direitos para toda a sociedade norte-americana, a Revolução permanecerá incompleta. Eles conservam-se constantemente envolvidos na luta contra os “reformistas”, os contra-revolucionários que pretendem alterar as regras de garantia de liberdade do *Bill of Rights*.

Num primeiro entendimento, pode parecer que não existam muitas diferenças entre jeffersonianos e wilsonianos. Mas as semelhanças param no instante em que se analisa a amplitude das suas aplicações. Os wilsonianos podem ser chamados de “trotskistas” da Revolução Americana. Eles crêem que a segurança e o sucesso da Revolução pedem a sua universalização, ultrapassando as fronteiras dos EUA. Que eles podem, sem muito sangue derramado, espa-

lhar a democracia em todo o mundo. Já os jeffersonianos são os “stalinistas”, sob esse ponto de vista. Construir a democracia nos EUA, para eles, já é um enorme desafio envolvendo um esforço contínuo que impede a possibilidade de se expandir suas ações para além de suas fronteiras. Acreditam que a democracia é uma planta frágil, difícil de crescer e mais dura ainda de se propagar.

Um misto de isolacionismo e sentimento de precaução que cria um estereótipo de que arriscar, em termos de política exterior, é deveras perigoso. A Universidade de Defesa dos Estados Unidos batizou essa tendência de *Soft Power* (Núñez, 2001), numa alusão a que tanto os brasileiros atuais quanto os jeffersonianos insistem em abdicar de uma política mais agressiva para moldar suas relações com o mundo, evitando tensões desnecessárias, ao mesmo tempo que esperam que os outros países reconheçam-os como símbolos perenes da democracia mundial e confiabilidade nas relações.

Assim, a guerra, por exemplo, é o primeiro e maior mal que deve ser evitado, segundo os jeffersonianos. A guerra não é somente detestável devido às suas conseqüências diretas mas, também, porque, indiretamente, vai minando a democracia norte-americana. Guerra custa dinheiro, dilapida o tecido social e determina uma concentração de poder central governamental.

Quando se torna impossível, politicamente, ignorar as provocações ou responder a elas com nada mais do que protestos verbais, os jeffersonianos ainda preferem não apelar para as armas. Eles vêm as sanções econômicas como preferíveis e, quase sempre, suficientes.

Mas existe um outro forte princípio que caracteriza os jeffersonianos. É o res-

peito ao Congresso, nas suas opiniões sobre a política externa. Vem do entendimento de que o balanço entre os poderes é essencial para o exercício da democracia. O *War Powers Act* de 1973, foi uma medida articulada pelos jeffersonianos, que propiciou limitar tremendamente as ações do presidente do país, nas suas deliberações sobre o envio de tropa ao exterior. Tentava-se, naquele instante, impedir que um outro "Vietnã" viesse a manchar a história dos EUA.

Esforços para exercer um controle congressional mais forte sobre as ações da CIA e desclassificar muitos dos documentos de inteligência somaram, também, grande parte do trabalho deles no Congresso. Igualmente, o *fast-track authority*¹¹ é quase sempre visto pelos jeffersonianos como uma forma de desequilíbrio entre os poderes.

Mas um fato histórico colocaria os jeffersonianos em situação extremamente delicada em confronto com o futuro. Como manter o seu posicionamento de "isolamento virtuoso" diante do vácuo de poder deixado pelo Império Britânico ao fim da 1ª GM?

As apostas por um ordenamento jurídico e político internacional equilibrado pareciam não vingar. O mundo não estava preparado para isso e, cada vez mais, naturalmente, os EUA eram chamados para assumir maior liderança internacional.

Esse dilema acompanha, via de regra, os jeffersonianos até os dias de hoje. Seus posicionamentos, normalmente, servem como um contrapeso aos extremismos das três outras correntes que, muitas vezes, se

atiram em decisões desmesuradas na tentativa de modelar o pensamento global.

Entre os fluxos e refluxos do movimento que ordena o concerto mundial, muitas vezes começam a se levantar contra a globalização e a exposição desnecessária com que os jacksonianos meteram os EUA na luta contra o terrorismo mundial.

Estaria chegando a hora de vermos fortalecidos os pensamentos dos jeffersonianos e wilsonianos?

OS ATORES-CHAVE NA POLÍTICA EXTERIOR DOS EUA

O *Executive Branche*, dentro da estrutura governamental norte-americana, engloba, basicamente, os três níveis de assessoramento mais próximos do presidente da República. Nele estão ministros, embaixadores, assessores especiais, dentre outros integrantes.

A nomeação de seus membros, em especial os de primeiro escalão, sofrem influência do Congresso, mas, geralmente, prepondera a vontade do Presidente da República.

O processo decisório para assuntos de política exterior envolve normalmente o que os norte-americanos chamam de "Processo Interagências". São grupos multidisciplinares que se formam de acordo com a especificidade de cada assunto, com membros, em geral, do Conselho de Segurança Nacional, dos Departamentos de Estado, da Defesa, Comércio e Justiça. É de lá que saem as medidas do Executivo orientadoras da política exterior.

Dessa maneira, e sendo os EUA um país de regime presidencialista, é natural

¹¹ Procedimento através do qual o Congresso transfere ao Presidente dos EUA autoridade para o mesmo negociar acordos comerciais, dentro de regras acordadas.

supor que a tendência da política governamental seja a de se direcionar para a linha de pensamento do Presidente. Assim, no governo Carter, a política externa dos EUA deveria seguir uma filosofia wilsoniana; a de Reagan e George W. Bush, uma linha jacksoniana, e Clinton, hamiltoniana.

Deveria ser assim e, em realidade, pode-se admitir que existe essa preponderância, mas muitas vezes essa preponderância é muito pouco acentuada. E por quê?

Pelo fato de que, comparativamente ao Brasil, o equilíbrio entre os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) nos EUA é muito maior. O Congresso é mais forte e permeável às manifestações da sua população.

Em 1997, o Departamento de Defesa desenvolvia um projeto de ajuda militar ao Governo da Guatemala, recém-saído de um processo de paz, após mais de trinta anos de conflitos internos. Aprovado dentro do Processo Interagências, o projeto foi barrado por uma consistente oposição congressional baseada na composição de parlamentares que tinham seus votos amarrados a jeffersonianos e, especialmente, wilsonianos. Grupos como os do Conselho Mundial de Igrejas e do *Human Rights Watch* delatavam o desrespeito à política de direitos humanos do Governo da Guatemala, pressionando seus congressistas a tornarem inócua a iniciativa do Executivo.¹²

Situações como a mencionada acima não são raras de ocorrer no sistema político norte-americano. Aliás, não há nenhuma novidade nesse “jogo” de interesses que busca explorar as regras de um sistema de-

mocrático. Mas, ainda que não traga novidades, é imprescindível saber que a sua aplicabilidade é um fato.

Assim, é imprescindível entender que, mesmo havendo predomínio de um pensamento dentro do Executivo, as demais correntes políticas podem ter grande participação nas decisões finais, em face da enorme representatividade da sociedade nos trabalhos congressuais.

Para mapear, portanto, a real direção que percorrerá a política exterior dos EUA em um dado momento, é preciso explorar as “entranhas” da sociedade norte-americana e o jogo de interesses que a movem de um lado para outro.

CONCLUSÃO

O livro de Walter Russell Mead apresenta o resultado de um estudo que pretende mapear as principais tendências que mais influências trazem para os resultados da política exterior norte-americana.

Sem se ater à tradicional divisão entre republicanos e democratas, buscou esmiuçar suas particularidades de modo a interpretar melhor os diversos pensamentos em jogo.

Como modelo teórico, trata-se de uma simplificação da realidade, de grande importância para todos aqueles que necessitam conhecer profundamente a maneira como se desenvolve o processo decisório estadunidense.

Mas por ser uma simplificação, não contempla a totalidade do conhecimento. É um ponto de partida, uma base inicial

¹² Os fatos relatados são fruto da minha própria verificação *in loco* do acontecimento, estando à época servindo como assessor militar da ONU, na Guatemala, para verificação dos direitos humanos. Tais fatos foram cruzados com as experiências do Cel Dennis Dugan que, na mesma época, fazia parte do *workgroup* que elaborava o projeto de ajuda militar dos EUA ao país mencionado.

para estudos estratégicos de envergadura realmente profissional.

John Keegan (2000) nos mostra que um modelo teórico não é uma realidade que um estudioso possa aceitar, a não ser como fundamento. É preciso ir mais além: detectar o que há de diferente e específico em cada acontecimento, nos indivíduos, nas instituições e no caráter de suas relações.

Ralph Della Cava (apud ALVES, 2003), cientista político da Universidade de Columbia, permanente estudioso das relações entre as religiões e a política, mostra que é preciso estar atento às modificações de modelos em vigor.

Escreveu recentemente um ensaio sobre a direita cristã e o Parlamento Republicano nos EUA, dizendo que os fundamentalistas cristãos, basicamente membros de denominações evangélicas de massa do Sul e do Meio-Oeste do país, desenvolvem há vinte anos uma política de aproximação, quase de identidade, com os republicanos.

Explica que o objetivo último é a reversão dos princípios da sociedade secular liberal nos EUA, a serem substituídos por uma ordem moral cristã e, no mundo, pela afirmação da supremacia norte-americana. A direita cristã, ainda segundo Cava, representa de 18% a 20% do total de votos do Partido Republicano e o Presidente George W. Bush entendeu essa lógica eleitoral.

Os fundamentalistas cristãos se opõem vigorosamente aos tradicionais missionários wilsonianos e conservadores jeffersonianos. São uma dissidência. Não vêem com bons olhos sentimentos de tolerância, igualdade de direitos e apoio às Nações Unidas. O número de seus adeptos tem crescido nos últimos anos, em detrimento das igrejas tradicionais, reunidas basicamen-

te em torno do Conselho Mundial de Igrejas, o que pode explicar, em parte, a insistência de Bush na guerra contra o Iraque.

Esse último fato apresentado mostra a complexidade de se entender como funciona a política externa de um país, no caso os EUA.

Se tomarmos o recente período após 11 de Setembro como exemplo, vamos poder observar mais peculiaridades da cultura norte-americana. Em momentos de riscos, a sociedade é capaz de se amalgamar em torno de idéias, ainda que sejam contrárias às tendências historicamente existentes. É o velho pragmatismo norte-americano que consegue unir grande parte da oposição, quando se faz realmente necessário. As diferenças se esmaecem. Se não podemos falar em adesão total à política unilateral de George W. Bush, em especial contra o Iraque, ao menos há que se perceber que muitos wilsonianos e jeffersonianos se absteram de defender radicalmente seus limites filosóficos.

Não existem, portanto, fórmulas mágicas para se descobrir qual o caminho irá seguir a política externa dos EUA.

Pressupõe-se que, para entendê-la, é necessário uma eficaz gestão do conhecimento, o que implica produzir, organizar, disponibilizar e bem utilizar as informações sobre o assunto.

Se é verdade que entre dois países não existem amizades e sim interesses, podemos supor que, ao adentrarmos para a Era do Conhecimento, quem perder a guerra de sua gestão terá, muito provavelmente, a derrota como resultado.

E por falar em conhecimento, nunca é demais lembrar que esse é, talvez, o mais importante insumo produtivo do século XXI.

Essa idéia é referenciada nas palavras de Alvin Toffler que, numa série de três livros (*O Choque do Futuro, A Terceira Onda e Powershift: as mudanças do poder*), mostra como a civilização vem evoluindo até entrarmos no século XXI, sem chances de retorno, para a Era do Conhecimento.

E é nesse último livro que ele declara: "A fim de avaliar os diferentes contendores num conflito - quer seja numa guerra, quer numa negociação -, vale a pena ter idéia de quem realmente comanda o acesso ao conhecimento". (TOFFLER, 1990, p. 40).

Vale a pena acrescentar também as idéias do Prof Volkema¹³ ao declarar que, numa negociação, o fator mais importante para o seu sucesso está na possibilidade de se ter acesso às informações sobre o(s) oponente(s).

Mais além, portanto, do que apresentar uma nova teoria sobre o espectro que domina o pensamento da política exterior norte-americana, este presente estudo buscou inserir uma necessidade na estrutura social brasileira.

É preciso criar maior densidade de pensamento estratégico, prospectivo, criativo, norteador do rumo que a Nação deve seguir.

E se esse pensamento se inserir dentro de um sistema eficaz de gestão do conhecimento, poderemos pleitear, com mais razão, posições de maior destaque no cenário mundial.

Este é, inegavelmente, um grande desafio, uma vez que o cenário geopolítico atual nos joga para uma disputa por espaços continentais com, simplesmente, o mais poderoso país do mundo, na atualidade. ☉

REFERÊNCIAS

- ALVES, Márcio Moreira. *O lado de Deus*. O Globo, Rio de Janeiro, 5 mar 2003.
- BEAUFRE, André. *Introdução à estratégia*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1998.
- CLAVELL, James. *A arte da guerra - Sun Tzu*. Rio de Janeiro: Record, 1983.
- COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS (Brasil). *Relatório de proposições que tramitaram na Comissão*. Brasília, DF, 1997-1998.
- ESTADOS UNIDOS ignoram apelo mundial pela paz*. O Globo, Rio de Janeiro, p. 11, 17 fev. 2003.
- FONTES, João Evangelista. *O comportamento das elites brasileiras: atuação e perspectivas*. Revista da Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, nº 28, p. 111-130, 1994.
- FRIEDMAN, Thomas L. *Diga sim para a guerra*. O Globo, Rio de Janeiro, 7 fev 2003.
- FUKUYAMA, Francis. *O fim da história e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.
- GORDON, Lincon. *A segunda chance do Brasil a caminho do Primeiro Mundo*. São Paulo: SENAC, 2002.
- KEEGAN, John. *A face da batalha*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2000.
- MATTOS, Carlos de Meira. *A nova ordem mundial e a missão das Forças Armadas*. A Defesa Nacional, Rio de Janeiro, nº 758, p. 29-36, out./dez. 1992.
- MEAD, Walter Russell. *Special Providence: American Foreign Policy and how it changed the world*. Nova York: A Century Foundation Book, 2001.
- MENEZES, Delano Teixeira. *O militar e o diplomata*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1997.
- MYAMOTO, Shiguonoli. *Os estudos estratégicos e a academia brasileira*. In: Research and Education in Defense and Security Studies. 1991, Brasília, Anais...Brasília: REDES 2001.

¹³ Prof Roger J. Volkema é especialista em negociações, membro do Kogod College of Business Administration, American University e conferencista da COPPEAD/UFRJ.

- NÚÑEZ, Joseph R. *A 21st Century Security Architecture for the Americas*. Multilateral Cooperation, Liberal Peace, and Soft Power, Washington DC, Strategic Studies Institute, agosto 2002.
- ROSKIN, Michael G. *National Interest: from abstraction to strategy*, Washington DC, U.S. Army War College Guide to Strategy, 2001.
- SÁ, Jayme Magrassi. *O Centro de Estudos Estratégicos da Escola Superior de Guerra*: Revista da Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, nº 35, p. 115-119, 1997.
- SHALIKASHVILLI, John. *Reformulando a estratégia de segurança nacional*. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas Norte-Americanas, Washington DC, p. 02-12, 1998.
- THE WHITE HOUSE. *The National Security Strategy of the United States of America*. Washington DC, 2002.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. *Da democracia na América*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1998, 370 p.
- TOFFLER, Alvin. *Powershift: as mudanças do poder*. Rio de Janeiro: Record, 1990.
- TOSTA, Octavio. *Teorias geopolíticas*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1984.

BIBLIOTECA DO EXÉRCITO EDITORA

Coleção General Benício



Construtores da Estratégia Moderna

Tomos 1 e 2

Peter Paret

Em 2001, a BIBLIEX publicou o Tomo 1 desta obra. Agora, em 2003, lança o Tomo 2, com 12 ensaios que abrangem estudos sobre aspectos da evolução histórica desde a Primeira Guerra Mundial, passando pela Segunda e chegando à era nuclear, guerras convencionais e revolucionárias e reflexões sobre perspectivas futuras. Os últimos sete capítulos do Tomo 2 foram acrescentados à edição de 1943 por Gordon A. Graig e Felix Gilbert em 1986.