

O papel dos Estados Unidos na Nova Ordem Internacional e as intervenções militares americanas no pós-Guerra Fria: que lugar ocupa aí a democracia?

The Role of the United States in the New International Order, the American Military Interventions in the Post-Cold War Period and the Place of Democracy.

MARIA HELENA DE CASTRO SANTOS*

Meridiano 47 n. 117, abr. 2010 [p. 18 a 22]

I. Introdução

Como se sabe, a queda da União Soviética e, por *contágio* (Whitehead, 1996), a do mundo comunista como um todo, que se seguiu imediatamente, não foi antecipada nem pelos *scholars*, nem pelos tomadores de decisão e tampouco pelos órgãos de inteligência americanos. A perplexidade de Washington não ajudou ou preparou os Presidentes do pós guerra-fria, que tiveram dificuldades em definir o novo papel dos Estados Unidos na nova ordem mundial.

Grandes guerras entre estados nacionais não eram mais de se esperar, mas numerosos conflitos menores eclodiriam, regionais, étnicos ou nacionalistas, colocando os Estados Unidos diante de escolhas difíceis. Deveria este país assumir o papel de xerife do mundo? Ou, ao contrário, poderia tomar alguma distância do cenário internacional, agora que a grande ameaça a sua sobrevivência desaparecera? Contudo, como única superpotência restante, poderia se eximir dos deveres e responsabilidades com o resto do mundo? E, finalmente, não deveriam os Estados Unidos aproveitar o momento histórico de vitória na guerra fria para conformar a natureza política do mundo segundo seus interesses e seus valores?

Essa comunicação analisa o papel vislumbrado pelos Presidentes americanos para os Estados Unidos na era pós-guerra fria, ao mesmo tempo em que examina as intervenções militares, suas motivações e coerência com aquele.

II. Xerife do mundo, líder responsável ou isolacionista?

Cabe ao Presidente George H. W. Bush, em primeiro lugar, confrontar-se com a definição do novo papel dos Estados Unidos. Em seus discursos do State of the Union ele assume claramente o papel de liderança ativa que os Estados Unidos deveriam manter na nova ordem que se desenhava. Declara em 1991 que em um mundo em rápida mudança a liderança americana é indispensável, esclarecendo no discurso do ano seguinte que o exercício dessa liderança, espalhando liberdade por todos os cantos, trará segurança para casa:

“There are those who say that now we can turn away from the world, that we have no special role, no special place. But we are the United States of America, the leader of the West that has become the leader of the world. And as long as I am President, I will continue to lead in support of freedom everywhere, not out of arrogance, not out of altruism, but for the safety and security of our children. This is a fact: strength in the pursuit of peace is no vice; isolationism in the pursuit of security is no virtue.” (State of Union, 1992)

Clinton assume o governo reconhecendo a responsabilidade dos Estados Unidos perante o mundo:

“We still have responsibilities around the world. We are the world’s only superpower. This is still a dangerous and uncertain time (...)” (State of Union, 1993)

* Professora do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – iREL-UnB e pesquisadora do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (mhelena@unb.br).

Entretanto, iniciando sua administração em um momento em que os Estados Unidos não enfrentavam nenhuma ameaça séria, Clinton deixa claro, desde sua campanha presidencial, que os assuntos domésticos teriam prioridade. Contudo, vários desafios decorrentes da quebra da ordem bipolar ou mesmo que já vinham se desenvolvendo, como o conflito dos Balcãs, o colapso econômico da Rússia, a quebra da lei e da ordem no Haiti, a guerra civil na Somália e o massacre em Ruanda, a ameaça de desenvolvimento de armas de destruição em massa por *rogue states* e a tensão crescente no Oriente Médio levaram o Presidente e seu time a ocuparem-se cada vez mais dos assuntos externos. Clinton privilegiava as soluções multilaterais dos conflitos. Em sua política externa deu grande prioridade à dimensão econômica, aproveitando a globalização. Favorecia, assim, a promoção da democracia e do mercado livre.

Quanto a George W. Bush, nos primeiros meses do seu governo, a ausência óbvia de uma grande ameaça aos Estados Unidos o levaria a uma direção oposta a de Clinton. O Presidente anunciou que não haveria contínuo engajamento dos Estados Unidos no processo de paz do Oriente Médio, que as conversas com a Coreia do Norte seriam suspensas, que não seriam enviadas novas tropas americanas para os Balcãs, que os Estados Unidos continuariam com o sistema nacional de defesa de mísseis unilateralmente e que não considerariam o tratado de Kyoto. Os tratados ou acordos seriam examinados individualmente e a participação americana decidida com base puramente nos interesses nacionais. Com um unilateralismo exacerbado, a política externa de Bush indicava que os interesses nacionais eram a consideração central e que os dias de *peace broker* estavam contados. Condoleezza Rice, National Security Adviser da 1ª administração, rebatia as críticas de isolacionismo que surgiam, defendendo a política externa do governo como sendo “cem por cento internacionalista”, a que chamava de “novo realismo”. Esta concepção, embora propugnasse Forças Armadas fortes, é mais cautelosa quanto ao seu emprego: estas devem ser preservadas para serem usadas em grandes ameaças vindas de grandes potências. Houve desconforto dentro da equipe de Bush, e a imprensa noticiou conflitos

entre Powell e o Pentágono. Algumas das decisões também não puderam ser implementadas na prática e foram sendo abandonadas aos poucos.

Todos os debates e críticas, contudo, cessaram no dia dos ataques terroristas a Nova York e Washington. A partir daí a política externa mudaria seu prisma. Bush se deixa convencer pelos chamados *neocons* da sua equipe. Estes favorecem uma política externa proativa baseada no poder militar americano, unilateral se preciso fosse. Para combater o terrorismo Bush busca uma aliança internacional ampla, mas seletiva. O unilateralismo prossegue e Bush avisa: cada país será avaliado na base de se está com ou contra os Estados Unidos na guerra contra o terrorismo.

“Every nation, in every region, now has a decision to make. Either you are with us, or you are with the terrorists. From this day forward, any nation that continues to harbor or support terrorism will be regarded by the United States as a hostile regime.” (To the Congress of the United States, September 20, 2001)

O governo americano continua avesso aos tratados internacionais e ao papel de “*peace-broker*”, mas o isolacionismo é quebrado até certo ponto na perseguição da meta de exportação de democracia para o Oriente Médio, na busca de aliados para as invasões militares.

Em resumo, George W. Bush, ao contrário de Clinton e mesmo do pai, adota um papel para os Estados Unidos centrado em seus interesses nacionais, defendidos por forte poder militar, com postura fortemente unilateral e significativamente isolacionista. Quando os ataques de 11 de setembro o obrigam a voltar-se para fora ele o faz por uma única motivação: defesa. Em nenhum momento volta-se o governo Bush para o papel de única superpotência com responsabilidades para com o resto do mundo.

(Para competentes análises da política externa americana do pós-guerra fria ver Cameron, 2005 e Hook e Spanier, 2007)

III. Conformando o mundo à democracia e seus valores

A percepção da vitória na guerra fria como uma janela de oportunidade para os Estados Unidos

moldar a natureza política do mundo tinha vários adeptos na academia. Entre eles, Farer (1996) via o resultado da guerra fria como uma histórica chance para a superpotência vitoriosa influenciar e pressionar outros países em direção à democracia, liderando o hemisfério na tarefa de defendê-la coletivamente. Diamond (1992) assume a mesma posição:

“Not since the end of the World War II has the Western democracies had such an opportunity to shape the political nature of the world. By promoting democracy abroad, the United States can help bring into being for the first time in history a world composed mainly of stable democracies” (p. 27).

Com essa visão, George H. W. Bush mostra esperança na construção de uma nova ordem mundial:

“Tonight, as I see the drama of democracy unfolding around the globe, perhaps we are closer to that new world than every before. The future is ours to influence, to shape, to mold. While we must not gamble that future, neither can we forfeit the historic opportunity now before us. (...)” (Address to the Nation on Reducing United States and Soviet Nuclear Weapons, September 27, 1991)

Ele não perde, contudo, a percepção dos interesses americanos e sua predominância, herdados ainda da guerra-fria:

“Most Americans know instinctively why we are in the Gulf. They know we had to stop Saddam now, not later. (...) They know we must make sure that control of the world’s oil resources does not fall into his hands, only to finance aggression. They know that we know to build a new, enduring peace, based not on arms race and confrontation but on shared principles and the rule of law” (State of the Union, 1991)

Clinton acredita que sua política externa tenha atuado naquela direção:

“You know, no nation in history has had the opportunity and the responsibility we now have to shape a world that is more peaceful, more secure, more free. All Americans can be proud that our leadership helped to bring peace in Northern Ireland. All Americans can be proud that our leadership has put Bosnia on

the path to peace. And with our NATO allies, we are pressing the Serbian Government to stop its brutal repression in Kosovo, to bring those responsible to justice, and to give the people of Kosovo the self-government they deserve. All Americans can be proud that our leadership renewed hope for lasting peace in the Middle East”. (State of Union, 1999)

Seus críticos, contudo, acreditam que ele tenha perdido a oportunidade de cumprir esta tarefa histórica (cf. Cameron, 2005).

George W. Bush, como visto, que a princípio tinha planejado um papel mais isolado dos Estados Unidos, mudou sua posição com o objetivo de combater o terrorismo, aproximando-se da dos seus predecessores:

“We are now in the early hours of this struggle between tyranny and freedom. Amid the violence, some question whether the people of the Middle East want their freedom and whether the forces of moderation can prevail. For 60 years, these doubts guided our policies in the Middle East. And then on a bright September morning, it became clear that the calm we saw in the Middle East was only a mirage. Years of pursuing stability to promote peace had left us with neither. So we changed our policies and committed America’s influence in the world to advancing freedom and democracy as the great alternatives to repression and radicalism” (ênfase adicionada) (Address to the Nation on the War on Terror, September 11, 2006).

A política externa dos neocons, expressa na Doutrina Bush, iria definir democracia como antídoto ao terrorismo e a exportação da democracia para o Oriente Médio pelo uso da força, na forma de guerra preventiva, como a estratégia da guerra ao terror.

IV. Conclusões

Os Presidentes americanos do pós-guerra fria estavam (e estão) prontos a intervir militarmente em outros países para defender a segurança e os interesses americanos diante de sérias ameaças, diferindo apenas em sua preferência por ações uni ou multilaterais, como demonstram a Guerra do Golfo e as invasões do Afeganistão e do Iraque, durante os governos de Bush pai e Bush filho.

A Guerra do Golfo foi um rápido sucesso. As invasões do Afeganistão e do Iraque também foram rápidas, embora de resultados inconclusos e duvidosos. São guerras que se arrastam e ceifam vidas americanas além do tolerável pela sociedade. Vale observar que a decisão dos neocons pelas invasões no Oriente Médio após o 11 de setembro, baseando-se nas premissas de que terrorismo combate-se com democracia e que os americanos seriam recebidos como libertadores já que todos os povos do mundo desejam tornarem-se democratas, ignorou a dinâmica das variáveis internas de cada país invadido. Em outro lugar, assim me expressei sobre esse ponto:

Ao desprezar, por assim dizer, a importância da dinâmica das variáveis internas (inclusive e, fundamentalmente, as clivagens internas) na transição democrática, os tomadores de decisão americanos estarão ignorando a intensidade e a velocidade do jogo da transição estudado por O'Donnell e Schmitter (1986) e as advertências huntingtonianas contra as incompatibilidades culturais com a democracia. Muitas das dificuldades enfrentadas pelos Estados Unidos para o cessar fogo no Afeganistão e no Iraque – o que dizer então para a consolidação da democracia nestes países – são fruto dessa percepção do governo americano (Castro Santos, 2010, p. 18)

As decisões de agir eram mais hesitantes quando se tratavam de intervenções humanitárias ou de operações de paz, como nos casos da Somália e dos Bálcãs. São ações que se referem ao papel americano de hegemom responsável ou xerife do mundo. Essas foram sempre relutantes, a maioria ocorrida durante o governo Clinton. Sem apoio substantivo nem do Congresso e nem do público, as ações nos Bálcãs caracterizaram-se por ataques aéreos a alvos determinados, uso das mais modernas tecnologias e o objetivo essencial de zero casualidades americanas.

Se as operações de paz com o auxílio da OTAN na Bósnia e no Kosovo podem ser consideradas bem sucedidas, o mesmo não pode ser dito da intervenção humanitária na Somália. Iniciada ainda no governo Bush pai, a intervenção na Somália durante o governo Clinton foi duramente criticada por não ter mantido a neutralidade nos conflitos, além de não se ater aos objetivos humanitários da intervenção militar. De fato,

a meta alargou-se para a de *nation-building*, isto é, a de promover democracia e estabilidade política. Os efeitos desastrosos dessa atuação, com a perda de vidas americanas e centenas de mortes de somalis, são apontados como responsáveis pela relutância inicial do governo de se envolver nos Bálcãs e pela recusa de intervir no massacre de Ruanda.

No que se refere a espalhar seus valores pelo mundo, aproveitando a oportunidade única que a vitória na guerra-fria lhe proporcionava, os Estados Unidos têm promovido a democracia de diversas maneiras: desde simples intercâmbios culturais e científicos, passando por ajuda politicamente condicionada, sanções econômicas, pela forte influência na exigência da adoção de regime democrático para ser membro de importantes organismos internacionais e regionais até o uso da força.

Esta comunicação focalizou o uso da força como possível instrumento de exportação de democracia e oferece-se a seguinte conclusão: todas as intervenções militares americanas – com a exceção da guerra do golfo, que ainda teve características de guerra-fria –, contemplaram a difusão da democracia pelo mundo como expressão de hegemonia da única superpotência do pós-guerra fria e todas elas vincularam democracia à segurança e aos interesses americanos, qualquer que tenha sido sua motivação imediata. Dessa forma, as intervenções no Haiti, na Somália, na Bósnia, no Kosovo, no Afeganistão e no Iraque foram ou para restabelecer a democracia atacada ou para dar aos povos nativos, segundo a visão dos *policy-makers* americanos, a liberdade e o auto-governo que sempre desejaram e mereceram.

Bibliografia citada

CAMERON, Fraser (2005). *US Foreign Policy after the Cold War: Global Hegemon or Reluctant Sheriff?* 2nd ed. London and New York: Routledge, 439 pp.

CASTRO SANTOS, Maria Helena (2010). *O Processo de Democratização da Terceira Onda de Democracia: quanto pesam as variáveis externas?* Disponível [em [HTTP://meridiano47.info/2010/02](http://meridiano47.info/2010/02)]. Acesso em 25/04/2010.

DIAMOND, Larry (1992). "Promoting Democracy", *Foreign Affairs*, vol. 87, Summer, pp.25-47.

FARER, Tom (1996). «Collectively Defending Democracy in the Western Hemisphere, Introduction and Overview». Farer, Tom (ed.). *Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas*. Baltimore and London: The Johns Hopkins Un. Press, 1996.

STEVEN, W. Hook and John SPANIER (2007). *American Foreign Policy since World War II*, 17th ed. Washington, D.C.: CQ Press .

Whitehead, Laurence (ed.) (1996). *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*. Oxford: Oxford Un. Press.

Recebido em 25/04/2010
Aprovado em 28/04/2010

Resumo: Analisam-se os diferentes papéis dos Estados Unidos no pós-guerra fria, como visto por seus Presidentes, confrontando-os com as intervenções militares que ocorreram em cada administração e o lugar que aí ocupa a democracia.

Abstract: The article analyses the different roles of the United States as seen by their Presidents in the post-cold war period, confronting them with the military actions that occurred in each administration and examining the place democracy plays in the rethoric of the Presidents' justifications of the interventions.

Palavras-chave: Papel dos Estados Unidos; pós-guerra fria; intervenções militares americanas; democracia

Key words: Role of the United States; post-cold war period; American military interventions; democracy

