1 Introdução

Durante grande parte da história moderna, prevaleceu uma configuração multipolar do sistema internacional, eternizada pelo Concerto Europeu formado por quatro ou cinco potências. A partir da Segunda Guerra Mundial, a configuração passou a ser bipolar, com duas grandes potências com capacidades materiais superiores às das outras potências. O colapso da União Soviética, por sua vez, deixou os Estados Unidos sem rivais, tornando o sistema internacional unipolar, uma situação sem precedentes históricos na era moderna.¹ Numa configuração unipolar só existe uma grande potência no topo da hierarquia das capacidades materiais internacionais. É o que se passa desde o fim da Guerra Fria:

“The nineteenth-century international system featured six to eight poles among roughly 30 states. In the early Cold War, there were two poles, but the number of states had doubled to just over 70. Today there is one pole in a system in which the population has trebled to nearly 200.” (Brooks et Wohlforth, 2002, p. 29).

Com efeito, os Estados Unidos afiguram-se como a única superpotência do sistema internacional do pós-Guerra Fria. A América nunca esteve em situação tão privilegiada, como atualmente se encontra, para prolongar sua *Pax* e fazer do século XXI, mais um “século americano”. Os números realmente impressionam. Com apenas cinco por cento da população mundial, os EUA são responsáveis por 43% da produção econômica mundial. A economia norte-americana é duas vezes maior do que a economia japonesa - a segunda maior do mundo -, e equipara-se à soma das três maiores economias do mundo – Japão, Alemanha e Grã-Bretanha.

¹ A unipolaridade imperial de Roma pouco oferece, em termos de desenvolvimento de um quadro conceitual, para definir a política externa no mundo de hoje. As diferenças que separam as duas épocas tornam o caso romano essencialmente irrelevante. Um segundo caso, o domínio imperial da Grã-Bretanha em finais do século XIX poderá ser mais instrutivo. No entanto, as lições também são limitadas. Por exemplo, a preponderância britânica preservou-se num quadro multipolar, onde Londres desempenhava o papel essencial de equilibrador continental, evitando assim o surgimento de uma potência hegemônica na Europa. Por outro lado, a *décalage* que hoje separa o poderio militar dos EUA e os restantes Estados não tem comparação com a vantagem que o Reino Unido dispunha em relação aos seus adversários. Mais informações, ver em Niall Ferguson. *Empire: The Rise and Demise of the British World Order and the Lessons for Global Power*. Nova Iorque: Basic Books, 2002.

Para se ter uma idéia, somente a economia do Estado americano da Califórnia é maior do que o PIB da França, ficando logo atrás do PIB inglês.

Os Estados Unidos, ademais, são o líder no desenvolvimento de alta tecnologia, sendo responsáveis por 40% da produção mundial. Os norte-americanos gastam em pesquisa e desenvolvimento (P&D) o equivalente a 50% do dispêndio mundial neste setor. Seus gastos em P&D igualam-se à soma dos sete países mais ricos do mundo juntos.² (Zakaria, 2003; Brooks & Wohlforth, 2002).

Se na área econômica, a supremacia estadunidense já é incontestável, no campo militar então, os números falam por si mesmos. Em 2003, os gastos militares norte-americanos foram superiores aos dos 20 países seguintes. Além disso, os norte-americanos gozam de uma enorme superioridade em termos nucleares, têm a Força Aérea e a Armada mais poderosas de todo o mundo, e uma capacidade única para projetar poder em termos globais. (Krauthammer, 2002/2003).

E os Estados Unidos não estão de forma alguma facilitando a competição nesta área, uma vez que, somente em P&D relacionados à tecnologia militar, a superpotência gasta três vezes mais do que as seis maiores potências gastam juntas. Os gastos militares totais do Reino Unido e da Alemanha são equivalentes ao que os EUA gastam em P&D na área militar. (Brooks et Wohlforth, 2002,).

Além disso, embora seja de difícil mensuração, os EUA também dispõem de uma influência ímpar sobre o mundo no que diz respeito ao poder brando (*soft power*, no original), ou seja, o poder de influência que deriva da cultura, dos valores, da diplomacia e de outros instrumentos de persuasão. Estes também se encontram difundidos por todo o globo e se fazem representar pelos mais diversos meios, desde a língua inglesa, influência musicais, filmes de Hollywood até os *hamburgers* dos McDonald's espalhados pelo mundo. Agora tente pensar no poder brando japonês ou Alemão para ver se algo lhe vem a mente.

² Utilizando dados da OCDE, Wohlforth (1999) sustenta que os estudos têm confirmado a liderança dos Estados Unidos em todos os “setores dinâmicos” da economia mundial. Segundo o autor, todos os dados econômicos apontam para uma liderança incontestável da economia norte-americana no século XXI. Mais informações, ver em Wohlforth, C. W. *International Security*. Vol. 24, No. 1, 1999, pp. 5-41; ou em OECD, *Science, Technology, and Industry: Scoreboard of Indicators 1997* (Paris: OECD, 1997).

Diferentemente de outras potências da era moderna, os Estados Unidos diferenciam-se por serem o *Número Um* em todos os campos ao mesmo tempo - político-militar, econômico, cultural e ideológico. E, o mais espantoso, é que os EUA mantêm essa superioridade a um custo relativamente baixo.³ Como salienta o historiador Paul Kennedy: “being Number One at great cost is one thing; being the world’s single superpower on the cheap is astonishing.” (2002, p. 22).

Por todas informações supracitadas, é possível ter uma idéia da inequívoca importância dos Estados Unidos nas relações internacionais. Na realidade, é quase impossível debater questões internacionais contemporâneas relevantes, sem considerar o peso e a influência dos Estados Unidos no desdobramento das mesmas. O poderio norte-americano é de tal ordem, que as escolhas feitas por outros Estados geralmente se dão entre alternativas já formuladas.

Por isso, a América é chamada por muitos de “império”. Sob muitos pontos de vista, a metáfora do império é sedutora. Como dito, as Forças Armadas americanas têm um alcance internacional, com bases em todo o mundo, e seus comandantes regionais por vezes agem como procônsules. O inglês é uma ‘língua franca’, como, no passado, o latim. A economia dos EUA é maior no mundo, e a cultura americana funciona como um ímã.

Não é à toa, que, independentemente do país, o assunto “Estados Unidos” desperta “ódios” e “paixões” entre os debatedores, sejam eles especialistas em política internacional, pessoas interessadas no assunto ou espectadores diários de telejornais. Muitos chegam a imaginar que há nos EUA círculos dirigentes americanos intensamente lúcidos, genialmente calculistas, adotando uma estratégia imperial num momento decisivo e aplicando-a com perseverança em seguida.

É um erro, todavia, confundir primazia com império. Os EUA não são um império como os impérios europeus do século XIX e XX, pois nesse havia o poder político. Os EUA têm mais poder atualmente do que a Grã-Bretanha em sua

³ Potências anteriores na era moderna eram ou grandes potências comerciais e navais ou potências no solo, mas nunca em ambas. O império britânico, por exemplo, mesmo em seu auge, igualava-se ou perdia para outras potências em determinadas áreas. A mesma coisa ocorria com os EUA durante a Guerra Fria: os EUA eram dominantes economicamente e também em suas capacidades marítimas. Mas a URSS detinha uma paridade militar geral, e até mesmo uma capacidade superior de efetivo militar. (Brooks et Wohlforth, 2002). Os gastos militares dos EUA no pós-Guerra Fria, por sua vez, têm se mantido em torno de 3% a 4% do PIB, muito inferior ao período da Guerra Fria em termos de porcentagem do PIB.

época áurea. Porém, os Estados Unidos têm menos poder no sentido de controle sobre o comportamento interno de outros países. Por exemplo, os ingleses controlavam escolas, impostos, legislação e eleições no Quênia. Os EUA, em 2003, sequer conseguiram fazer o México e o Chile votarem em apoio a uma segunda resolução sobre o Iraque no Conselho de Segurança da ONU.

O “império” norte-americano se dá, sobretudo, através projeção de suas bases militares no exterior, da ação de suas multinacionais, do controle das instituições internacionais, sobretudo aquelas relacionadas ao crédito e ao mercado financeiro internacionais. O imenso poderio dos EUA é usado para garantir seus interesses mediante instituições e regimes internacionais, os quais privilegiam, entre outras coisas, o livre comércio e a abertura econômica. Assim, na medida em que não há o controle político formal, o império norte-americano pode ser chamado de “informal”, ou como diria o canadense Michael Igantieff, “império light”.

A ausência de controle direto, todavia, não diminui a influência dos EUA sobre as relações internacionais. Pois, embora não conquiste territórios nos moldes das potências imperiais do passado, Washington não deixa de impor limites - direta ou indiretamente - dentro dos quais outros Estados podem atuar. Assim, o cálculo de iniciativas da política externa de qualquer país integrante do sistema internacional, deverá necessariamente levar em conta os efeitos das políticas empreendidas por Washington no sistema internacional: “..all major regional powers do share one item on their political agenda: how to deal with US power.” (Wohlforth, 1999, p. 5-41).

Nesse contexto, o Brasil não é exceção. Pelo contrário, a política externa dos Estados Unidos constitui um elemento basilar a partir do qual os países da América Latina, e o Brasil em particular, procuram definir sua inserção no sistema internacional. Ou seja, há quase uma obrigatoriedade de inclusão dos EUA como referência para a política externa brasileira. Por isso, o cálculo das iniciativas de política externa brasileira em qualquer cenário, fórum ou concertação política internacional, terá de levar em conta os efeitos dessas iniciativas para as relações bilaterais com os Estados Unidos.

Ainda que essa realidade se tenha tornado mais conspícua após o final da Guerra Fria, ela acompanha o Brasil desde a Independência. De fato, a Doutrina

Monroe já fixava as relações hemisféricas do século XIX em termos de um alinhamento automático com os Estados Unidos. Em períodos específicos da história do Brasil, a política externa brasileira definiu-se em função do tipo de relacionamento que se buscou estabelecer com os EUA, oscilando entre “parcerias estratégicas” e “alinhamentos automáticos”.

Demonstrações de autonomia na fase final do Império, na atuação do Barão do Rio Branco no começo do século XX, na “diplomacia pendular” da era Vargas, na década de 1960 com o advento da política externa independente, na década de 1970 com o “pragmatismo responsável” de Geisel e, mesmo no período mais recente, nos tempos de “diplomacia presidencial” dos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva; são todos exemplos que reforçam a percepção de que os EUA constituem uma referência determinante para a política externa brasileira. Com efeito, nenhum outro país, região ou bloco econômico dispõe de tamanha influência sobre a atuação internacional do Brasil.

A relevância dos EUA para o Brasil, todavia, não se cinge à esfera política. No plano econômico-comercial, o mercado norte-americano é o principal destino das exportações brasileiras de bens e serviços, correspondendo a cerca de 24 a 30% do total das exportações do Brasil àquele país. Em níveis um pouco inferiores situam-se as importações de bens e serviços norte-americanos pelo Brasil, fazendo do país o seu principal parceiro comercial na América Latina fora da área do Nafta. Além disso, a participação dos Estados Unidos no nível de investimento estrangeiros diretos e financeiros no Brasil supera, em termos históricos, o de qualquer outro país ou bloco econômico.

A presença cultural dos Estados Unidos no Brasil, por sua vez, dispensa maiores avaliações. O inglês é a segunda língua mais falada no Brasil e estima-se em três milhões o número de pessoas que estudam o idioma no país. Ademais, a influência do cinema, da música, da televisão, das artes e da produção científico-tecnológica norte-americana excede a todos os demais países. (Cebri, 2002-3).

Assim, por todas as razões listadas, tentar compreender a forma pela qual os Estados Unidos se inserem na arena internacional, seria de suma relevância para todos países que integram a comunidade internacional. Embora o presente estudo não tenha toda esta pretensão, o mesmo pretende contribuir para um maior esclarecimento acerca da inserção norte-americana na seara internacional.

Destarte, esta dissertação tem por finalidade mostrar que houve uma mudança no referencial orientador da política externa norte-americana na passagem do contexto bipolar para o unipolar, onde a Doutrina da Contenção cedeu espaço à estratégia da Primazia.

A análise dos princípios que orientam a política externa norte-americana certamente contribui para uma melhor compreensão das ações empreendidas pelos Estados Unidos no sistema internacional. Com efeito, conhecer a estratégia mediante a qual os EUA pautam sua inserção internacional realmente facilita o entendimento da política externa norte-americana, bem como eventuais implicações que essas ações têm sobre outros Estados. Como afirma o estudioso de doutrinas da política externa dos EUA, Cecil V. Crabb Jr.: “Anyone who is well grounded in the issuance and development of these doctrines would possess a reasonably adequate understanding of the evolution of American foreign policy since the early 1800s.” (1982, p.2).

Isso se torna ainda mais verdadeiro quanto se trata dos Estados Unidos. Na história moderna, nenhuma nação tem recorrido mais a doutrinas para orientar sua política externa do que a América. Muitos dos desenvolvimentos que marcaram a história diplomática norte-americana estão ligados às doutrinas adotadas pela política externa do país. De acordo com o especialista Crabb Jr:

“Since the early nineteenth century, the tendency of the United States to embody the guiding principles of its foreign policy in diplomatic doctrines has been a conspicuous element in the American approach to external affairs [...] no nation in modern history has relied so heavily upon ‘doctrinal’ statements and principles in foreign affairs as the United States [...] More adequate understanding of the diplomatic behavior of perhaps the most powerful nation in modern history is not possible without insight into this unique, important, and in many ways mystifying, phenomenon.” (Crabb, 1982, p.2 e 8)

Com efeito, as doutrinas não são novidade na história americana. Ao longo de sua história, sucessivos governantes americanos estabeleceram princípios e objetivos que orientaram o modo pelo qual os Estados Unidos inseriram-se no sistema internacional e responderam aos desafios de cada época: a Doutrina Monroe (1823); Doutrina das Portas Abertas (1899); o Corolário Roosevelt da Doutrina Monroe (1904); a Doutrina Stimson (1932); e a Doutrina da Contenção (1947-1989).

Dito isso, cumpre salientar que o presente estudo está inserido no debate que

teve início logo após o fim da Guerra Fria. Diversos intelectuais e políticos ligados às relações internacionais passaram a discutir como a única superpotência mundial iria inserir-se no mundo do pós-bipolaridade. As discussões giravam em torno da seguinte questão: finda a Contenção, qual seria a grande estratégia da política externa dos EUA no pós-Guerra Fria ?

Inicialmente, internacionalistas e isolacionistas americanos iniciaram um tempestuoso debate em redor do papel futuro do país no mundo.⁴ Mobilizando adeptos à esquerda e à direita, os isolacionistas seguiam a tradição de George Washington e John Quincy Adams no sentido de o país evitar “alianças permanentes” que o arrastariam para guerras indesejáveis. Os isolacionistas afirmavam que o único objetivo vital dos EUA no pós-Guerra Fria era a defesa da segurança, liberdade e interesses dos norte-americanos. Portanto, o país não deveria se envolver em conflitos que não o ameaçassem diretamente.

Contudo, face à nova realidade unipolar, tratava-se de um debate defasado no tempo. A bipolaridade caracterizava-se por dois pólos com capacidade para se equilibrarem; a unipolaridade significa que a potência dominante não enfrenta outro Estado (ou coligação de Estados) que reúna poder suficiente para equilibrá-la.⁵ Assim, dada a esmagadora preponderância de poderio político-militar concentrado num Estado sem opositor à altura de o rivalizar, a verdadeira questão que se colocava aos decisores americanos era que tipo de internacionalismo seria adotado no pós-Guerra Fria.

Logo, seguiu-se outro debate, desta vez somente entre os internacionalistas, a respeito de qual seria a melhor estratégia a ser adotada pelos Estados Unidos na condução de sua política externa no pós-bipolaridade.⁶ É justamente nessa discussão que esta dissertação está inserida. Este estudo se propõe a demonstrar que no pós-Guerra Fria, a nova grande estratégia da política externa norte-americana é a Primazia.

Após emergir da Segunda Guerra Mundial como a grande potência vitoriosa, os EUA procuraram forjar uma nova ordem internacional de alcance

⁴ Sobre estes debates, ver Vasco Rato. O Transatlantismo em mudança: A NATO, a América e a Europa. *Análise Social*, Vol. 30, no 133, 1995.

⁵ Segundo Wohlforth: “Unipolarity is a structure in which one state’s capabilities are too great to be counterbalanced.” (1999, p. 5-41).

global.⁷ O objetivo norte-americano era atender seus interesses através de um arcabouço institucional multilateral mundial. A estratégia estadunidense de projetar poder mediante a expansão de uma ordem liberal, contudo, esbarrou na oposição soviética. O modelo político e econômico soviético impediu a formação de um sistema americano global.

Para que o objetivo dos Estados Unidos fosse atingido, era preciso “derrotar” a outra potência, também vencedora da Segunda Guerra Mundial, a União Soviética. O surgimento de um contraponto soviético, por sua vez, obrigou os EUA a formularem uma estratégia para fazer frente ao contendor soviético: a Doutrina da Contenção.

A Doutrina da Contenção mostrou-se a melhor estratégia, e certamente a única possível após a obtenção de armas nucleares pela URSS, para os EUA combaterem os soviéticos. Nessas circunstâncias, conter a União Soviética apresentava-se como a melhor estratégia, se não a única, para derrotá-la. Por isso, a Doutrina da Contenção foi uma estratégia defensiva em relação à União Soviética. O que não significa, todavia, que essa doutrina não tenha servido aos interesses norte-americanos dentro de sua área de influência.

Assim, ao longo da Guerra Fria, a Contenção foi o referencial que guiou a inserção dos Estados Unidos no cenário internacional durante todo o período bipolar. A direção geral da diplomacia americana foi notavelmente perspicaz e permaneceu coerente ao longo de mudanças de governo e de um leque incrivelmente variado de personalidades que passaram pela Casa Branca.

⁶ Foram aventadas estratégias como a Segurança Cooperativa, o Engajamento Seletivo e a Primazia, que é a defendida no presente trabalho. Essas estratégias são apresentadas no segundo capítulo.

⁷ Para se compreender a política externa dos Estados Unidos, é preciso entender que a América se vê como uma “nação excepcional”, e que possui uma “missão especial” no mundo. Destarte, a política externa do país é vista como um instrumento fundamental para fazer do mundo “um lugar melhor para a humanidade”. O mito do “excepcionalismo americano” (termo cunhado por Tocqueville no séc. XIX) é um consenso nos Estados Unidos. A ambição de desempenhar um papel grandioso no palco mundial tem raízes profundas na personalidade americana. Desde a independência, os EUA sempre tiveram a convicção de que sua nação tinha um destino grandioso. Por isso, os americanos crêem que, ao promover seus próprios interesses, promovem os interesses da humanidade. É a partir deste contexto que se deve entender a “intenção” dos Estados Unidos de querer remodelar o ambiente internacional segundo a sua imagem. Nesse sentido, a expansão de território e influência tem sido a realidade inescapável da história dos Estados Unidos. Assim, quando os Estados Unidos emergiram da Segunda Guerra Mundial como a maior potência mundial, seu objetivo era justamente “modelar” o sistema internacional consoante seus interesses. Mais informações, ver em Longley, C. *Chosen People: the big Idea that shapes England and America*. Hodder & Stoughton Ltd: London, 2002.

Terminada a Guerra Fria, os Estados Unidos da América procederam à redefinição das linhas-mestras de uma política externa adotada em finais da década de 40 para dar resposta à rivalidade bipolar que emergiu dos escombros da Segunda Guerra Mundial. Nesse sentido, a consolidação da hegemonia⁸ norte-americana no pós-Guerra Fria passou pela reformulação de conceitos estratégicos tradicionais, pela redefinição de ameaças e pelo reexame de tratados e instituições internacionais.

Na realidade, o objetivo dos Estados Unidos de projetar seu poder globalmente permaneceu o mesmo desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Entretanto, o surgimento do “obstáculo” soviético havia adiado tal pretensão. Após o colapso soviético, foi se formando nos Estados Unidos um consenso em torno de uma nova grande estratégia para a política externa norte-americana.

Os pilares da ordem internacional bipolar do pós-1945, estabelecidos para responder à rivalidade entre duas superpotências, foram reconfigurados à luz dos novos interesses, ameaças e capacidades americanas. Num contexto estratégico diferente, de unipolaridade, a nova grande estratégia da política externa norte-americana não seria mais a Contenção, mas a Primazia.⁹

No mundo pós-Guerra Fria, os EUA não precisavam mais conter a União Soviética. Logo, a Doutrina da Contenção havia perdido sua utilidade. Neste novo contexto unipolar, a superpotência poderia dar prosseguimento ao objetivo de consolidar seu poder globalmente. Este é justamente o objetivo da estratégia da Primazia, a saber: consolidar e preservar a *Pax* americana no pós-bipolaridade.¹⁰

Esta estratégia tem sido o novo referencial para os presidentes americanos do pós-bipolaridade na condução da política externa do país. Por isso, tem havido um grande consenso em relação às principais características da diplomacia empreendida pelos governos de ambos partidos, sobretudo no que toca à adoção de políticas unilaterais e ao uso da força militar. Semelhante ao período bipolar, os

⁸ Os conceitos de “hegemonia” e “supremacia” serão utilizados neste trabalho como sinônimos do conceito de “primazia.” No entanto, a palavra “Primazia” com letra maiúscula refere-se à estratégia.

⁹ O conceito de “estratégia” ou “grande estratégia” será utilizado nesta dissertação no mesmo sentido de doutrina – referindo-se a um “princípio orientador” a ser seguido pela política externa norte-americana. No entanto, a distinção entre “estratégia” e “doutrina” faz-se necessária, uma vez que para que uma “linha política” possa ser caracterizada como “doutrina”, é preciso que a mesma seja formalmente enunciada por um chefe de Estado. Logo, em relação à Primazia, será utilizada a palavra “estratégia” em vez de “doutrina”.

novos ocupantes da Casa Branca têm alterado suas táticas de implementação, porém, o objetivo permanece a mesmo: preservar a primazia dos Estados Unidos.

Cumprido salientar, todavia, que há uma diferença fundamental entre a Contenção e a Primazia. A concepção de “doutrina” utilizada neste trabalho está relacionada ao significado que este termo historicamente assume na linguagem diplomática norte-americana.¹¹ Para a política externa dos Estados Unidos, a “doutrina” refere-se “a uma linha política que o país terá que seguir numa determinada área das relações internacionais,” devendo, portanto, ser “enunciada formalmente por parte do chefe de Estado ou de um homem político.” (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1983, p. 382).

Portanto, enquanto a Contenção foi de fato uma doutrina adotada oficialmente pelos sucessivos presidentes norte-americanos, a Primazia tem sido uma estratégia tácita da política externa norte-americana no pós-Guerra Fria. Logo, como a Primazia não foi anunciada formalmente, pelo menos não explicitamente, não se pode dizer que é uma doutrina oficial da política externa dos Estados Unidos.¹²

Diferentemente da Doutrina da Contenção, a estratégia da Primazia não será exibida com este nome pelo governo dos EUA. Na realidade, a mesma tem sido apresentada publicamente com outros nomes, a saber: doutrina Clinton, doutrina Bush, podendo vir a ter outros nomes, dependendo dos futuros presidentes americanos. O discurso oficial dos EUA não apresentará a estratégia da Primazia explicitamente, mas sim, revestida de uma retórica que possa acobertá-la, e que possa justificar a “liderança” dos Estados Unidos num mundo sem um inimigo claro como a ex-União Soviética.

¹⁰ Segundo Posen e Ross, o objetivo da estratégia da Primazia é “...to deter any state from considering a challenge to U.S. preeminence..” (2001, p. 39).

¹¹ Diferentemente da política externa norte-americana, na filosofia política, o termo tem uma acepção mais generalizada: “...Doutrina política indica, geralmente, um complexo orgânico de idéias, resultado de uma reflexão metódica.” (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1983, p. 382).

¹² A Primazia não está no mesmo nível ontológico da Contenção. Esta, foi adotada formalmente pelos sucessivos presidentes dos EUA durante a Guerra Fria, pois além da real necessidade de se conter a URSS, o discurso da “contenção ao comunismo” serviu aos interesses dos Estados Unidos ao longo do confronto bipolar. Já a estratégia da Primazia é tácita. Os governantes norte-americanos não vão declarar abertamente que o objetivo da América é manter a unipolaridade a qualquer custo. Pelo contrário, os EUA têm recorrido a discursos que ocultam a estratégia da Primazia. Por isso, ao longo desta dissertação, a Primazia é considerada como a grande estratégia da política externa dos EUA no pós-Guerra Fria, e não como uma doutrina oficial da diplomacia norte-americana.

O fato de a estratégia da Primazia não ser formalmente declarada como uma doutrina da política externa dos Estados Unidos no pós-bipolaridade, todavia, não a invalida enquanto guia orientador da inserção dos EUA no sistema internacional. Pois, não só as ações dos EUA na seara internacional têm demonstrado isso, bem como o fato de que há quase um consenso no âmbito da academia norte-americana no que diz respeito à Primazia como sendo a grande estratégia da política externa norte-americana no pós-Guerra Fria.

Desse modo, conhecer a nova grande estratégia da política externa dos Estados Unidos no pós-Guerra Fria - a Primazia -, permitir-nos-á compreender melhor a forma pela qual os EUA têm atuado frente aos novos desafios e oportunidades do sistema internacional do pós-Guerra Fria.

Nesse sentido, esta dissertação tem por finalidade contribuir para o enriquecimento do estudo acerca de um assunto atual, e que ganhou ainda mais evidência após os atentados terroristas de 11 de setembro: a política externa dos Estados Unidos da América no mundo pós-Guerra Fria. Assim, esta pesquisa pretende fomentar o debate entre todos aqueles que se interessam em estudar a política externa norte-americana, quais sejam: os acadêmicos, os especialistas em política externa norte-americana, os estudiosos de relações internacionais, e, por que não, os *policymakers* brasileiros.

Destarte, esta tese visa a colaborar no preenchimento de uma lacuna existente entre os estudiosos de relações internacionais no Brasil, que é a ausência de especialistas em política externa de países específicos. A relevância da dissertação torna-se ainda maior, quando o país analisado trata-se da maior superpotência mundial desde o império romano. (Krauthammer, 2001).

1.1.

Estrutura da Dissertação

A dissertação compreenderá quatro capítulos, além daqueles relativos à Introdução, à Conclusão e às Referências Bibliográficas. Esta Introdução resume-se a fornecer um panorama geral do tema, explicitando os objetivos da pesquisa e apontando a relevância desta temática para as relações internacionais. Apresenta, ademais, um breve resumo da estruturação da tese.

O segundo capítulo, “O Contexto Bipolar e a Doutrina da Contenção”, é

divido em quatro partes. A primeira parte apresenta como a separação de interesses entre os Estados Unidos e a União Soviética lançou as origens da Guerra Fria, enquanto que a segunda mostra que a Doutrina da Contenção foi considerada a melhor resposta dos EUA à emergência da rival União Soviética. A terceira revela que, a despeito das variações táticas adotadas por diferentes presidentes, a Contenção consolidou-se como o referencial da política externa norte-americana ao longo de toda Guerra Fria. A quinta parte, por fim, registra o tratamento diferenciado fornecido pelos EUA às potências aliadas e aos países da periferia ocidental. Assim, a parte final deste primeiro capítulo mostra de forma bastante clara o lado “expansionista” da Contenção, em que os países periféricos foram as maiores vítimas.

O terceiro capítulo, “O Fim da Guerra Fria e a Nova Grande Estratégia da Política Externa Norte-Americana” mostra que o Presidente Reagan foi o último presidente americano a utilizar a Doutrina da Contenção. Discutem-se, ademais, as mudanças no cenário internacional, e as implicações que o fim da Guerra Fria teve sobre a política externa dos EUA e, conseqüentemente, sobre sua relação com os países aliados. Além disso, apresenta-se o debate acadêmico sobre as possíveis estratégias que os EUA poderiam adotar no pós-Guerra Fria. Apresenta-se, por fim, que vai se formando um consenso em torno da estratégia da Primazia, que visa a preservar o momento unipolar dos EUA, estabelecido após o colapso da URSS.

O capítulo quatro, “A Primazia dos Estados Unidos nos anos 90”, revela que as primeiras ações no sentido de garantir a unipolaridade dos EUA são tomadas ainda no governo de George H. W. Bush. Mostra ademais, como Bill Clinton foi capaz de não só preservar a unipolaridade dos Estados Unidos, mas de aumentar a supremacia do país ao longo dos anos 1990. Assim, num primeiro momento, mostra-se como a chamada Doutrina Clinton ajudou a arregimentar o apoio interno e a dissimular a estratégia da Primazia. Em seguida, avalia-se como o exercício de uma hegemonia *gramsciana* permitiu ao governo democrata preservar e, sempre que possível, aumentar os mecanismos - econômicos e militares - pelos quais os Estados Unidos exerciam sua influência no sistema internacional. Por fim, são apontadas as situações as quais o governo Clinton não se importou em agir unilateralmente ou recorrer ao uso da força sempre que

considerou necessário para preservar a primazia norte-americana.

O quinto capítulo, “O Governo Bush e o Radicalismo da Primazia”, começa com a análise da política externa empreendida pelo governo Bush antes dos ataques terroristas, o qual já revelava um estilo menos “benigno” de implementar a estratégia da Primazia. Em seguida, mostra-se como os atentados de 11 de setembro permitiram à administração republicana recorrer à retórica da “guerra ao terror” para implantar um projeto agressivo de expansão da hegemonia norte-americana, há muito defendido pelos integrantes linha-dura do governo Bush. Por fim, revela-se como a Doutrina Bush torna-se um instrumento utilizado pelo governo republicano para completar a expansão do poderio norte-americano.

O último capítulo, a Conclusão, contém um balanço de tudo o que foi pesquisado, reunindo as conclusões finais desta dissertação.

Para a realização desta pesquisa foram consultadas fontes primárias e secundárias. Em relação às fontes secundárias, o método utilizado nesta dissertação baseou-se no estudo de livros e artigos dos principais especialistas em política externa norte-americana, tanto estadunidenses como brasileiros.¹³ Com relação aos membros da comunidade estratégica americana, cumpre salientar a relevância de suas idéias para a política externa dos Estados Unidos. Pois, há uma ampla circulação desses profissionais entre iniciativa privada e governo, com muitos assumindo postos de destaque no departamento de Estado, no Pentágono ou como assessores presidenciais.¹⁴

A análise de textos de estudiosos brasileiros, por sua vez, é crucial para o estudo da política externa norte-americana, uma vez que ela apresenta uma visão de fora do *establishment* dos especialistas norte-americanos. Assim, fornece um exame crítico indispensável para a realização de um discernimento mais preciso entre o que é retórica e o que constitui a prática da política externa dos Estados Unidos.

¹³ A lista desses intelectuais inclui nomes como César Guimarães, Maria Regina Soares de Lima, Cristina Soreanu Pecequilo, Walter LaFeber, John Lewis Gaddis, Warren Cohen, David Ryan, Henry Kissinger, Samuel Huntington, Robert Kagan, Fareed Zakaria, G. John Ikenberry, Paul Wolfowitz, Charles Krauthammer, Michael Hirsh, e Joseph Nye Jr., para ficar apenas em alguns dos mais citados nesta dissertação.

¹⁴ Os “membros da comunidade estratégica” são os intelectuais que se vinculam às universidades de elite, aos *think-tanks* políticos e aos centros de pesquisa privados e que escrevem sobre política externa em publicações acadêmicas e veículos da grande imprensa. Para uma análise detalhada dessa comunidade, ver Pierre Hassner e Justin Vaïsse, *Washington et le Monde* (Paris, Autrement, 2003), sobretudo os capítulos 1 e 3.

As fontes primárias, por sua vez, foram imprescindíveis na realização desta dissertação. Destarte, foram analisados discursos e documentos oficiais do governo norte-americano. O material também inclui artigos assinados pelas autoridades governamentais e publicados em jornais ou revistas político-acadêmicas. Entre as fontes primárias utilizadas, cabe destacar a análise do NSC-68 para o período da Guerra Fria, e o exame do documento Estratégia de Segurança Nacional (ESN), utilizado a título de comparação desde o governo de Ronald Reagan até o governo de George W. Bush.¹⁵

A análise e a comparação desses documentos foram fundamentais para a compreensão não só das transformações que ocorreram no sistema internacional na passagem do contexto bipolar para o unipolar, bem como da mudança no referencial orientador da política externa norte-americana no pós-Guerra Fria.

¹⁵ Criado a partir da lei “Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization act”, o documento intitulado “National Security Strategy of the United States of America” (NSS) pode ser considerado um ponto de partida analítico seguro para o entendimento das estratégias de política externa adotadas pelos governos norte-americanos. Instituída em 1986, essa lei obriga o presidente dos EUA, em exercício, a enviar anualmente ao Congresso norte-americano um documento contendo a estratégia de segurança nacional levado a cabo pelos Estados Unidos: “Our National Security Strategy reflects our national interests and presents a broad plan for achieving the national objectives that support those interests.”(NSS, 1988, p.3). O NSS, diferentemente do NSC-68 que só veio a público 25 anos após sua elaboração, é apresentado ao Congresso dos EUA anualmente e é um documento acessível. Isso consequentemente tem implicações analíticas, visto que um documento público é normalmente mais marcado pela racionalização e pela retórica do que textos utilizados internamente por burocratas de governo. Entretanto, a amplitude temática exposta pelo documento, a descrição do contexto internacional vivido pelos EUA, o relato das principais ameaças à segurança do país e a apresentação da estratégia adotada pelos Estados Unidos, permitem encarar o ESN como ponto de partida analítico seguro para o entendimento da política externa dos Estados Unidos. (Guimarães, 2000).