

A NOVA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

"A macroestratégia neo-imperial que nasce nos Estados Unidos ameaça rasgar o tecido da comunidade internacional e das parcerias políticas justamente em um momento em que esta comunidade e aquelas parcerias se fazem absoluta e urgentemente necessárias. Trata-se de uma abordagem repleta de perigos e provavelmente fadada ao fracasso. Não só ela é politicamente insustentável como prejudicial sob o ponto de vista diplomático. E se a história servir de exemplo, tal estratégia desencadeará antagonismos e resistências, que deixarão os Estados Unidos em um mundo mais hostil e dividido."

JOHN IKENBERRY¹

ARMANDO AMORIM FERREIRA VIDIGAL
Vice-Almirante (Ref²)

SUMÁRIO

Introdução
A Nova Estratégia
Uma guerra anunciada
Reflexões

INTRODUÇÃO

Num artigo recente, William Saletan assim sintetizou o que ele chamou de o Manifesto Bush: *"Atire primeiro, faça as perguntas depois"*.²

Após os atentados de 11 de setembro de 2001, os Estados Unidos, diante da perda de sua invulnerabilidade, poderiam ter feito a si mesmos uma pergunta óbvia: por que fomos vítimas de um ataque tão bárbaro, tão irracional? A resposta honesta a esta pergunta, era de se supor, acarretaria mudanças profundas na política externa americana, responsável, em boa parte, pela agressão.

O discurso de Fernando Henrique Cardoso na Assembléia Nacional francesa, pouco tempo depois do atentado, deve ser interpretado como uma advertência para a necessidade

¹ "A ambição imperial".

² "Shoot First", William Saletan, September 20, 2002, <http://slate.msn.com/?id=2071309>

de uma revisão da política externa dos Estados Unidos, não só em relação ao Oriente Médio e ao mundo muçulmano em particular, mas também em relação aos países em desenvolvimento em geral, aos quais a globalização, contra todas as expectativas, não está trazendo as vantagens esperadas. Infelizmente, o questionamento não foi feito pelo governo americano, que, pelo contrário, tornou a sua posição ainda mais inflexível.

Gilberto Dupas comunga das mesmas idéias quando critica a falta de reflexão americana:

*“Não se cogita da idéia de solidariedade ideológica com os pobres, das cicatrizes da colonização, da imigração e da marginalização, nem das realidades presentes no Oriente Médio ... também é eliminada a hipótese de que o apoio a regimes autoritários (Argélia, Arábia Saudita e Tunísia) bloqueia o desenvolvimento de um Islã moderno e liberal.”*³

A reação americana voltou-se contra o primeiro inimigo que identificou: o Afeganistão, onde o governo talibã dava proteção aos elementos da facção terrorista Al-Qaeda, presumivelmente envolvidos nos atentados (mais tarde, esse envolvimento seria comprovado).

Quando do atentado, os Estados Unidos contaram com total solidariedade da comunidade internacional e com a concordância unânime da opinião pública do país, mas, no que diz respeito ao uso da força em resposta ao atentado, a aprovação mundial e nacional foi menos entusiástica, com analistas de todo o mundo, inclusive americanos como Noam Chomsky e Susan Sontag, opondo-se a um ataque militar ao Afeganistão.⁴

O bombardeio do Afeganistão pela aviação dos Estados Unidos teve início a 7 de outubro de 2001 e, a 13 de novembro, as forças da Aliança do Norte, que se opunham ao regime talibã, penetraram na capital do país, Cabul. A 7 de dezembro, as forças da Aliança tinham expulsado os talibãs dos principais centros populosos, inclusive Kandahar. O governo interino de Hamid Karzai – que seria confirmado alguns meses depois – foi inaugurado a 22 de dezembro, pondo fim ao domínio talibã no país.⁵

Não se pode considerar, contudo, que todos os objetivos políticos da campanha foram alcançados: Osama bin Laden e o principal líder talibã, o Mulá Omar, desapareceram, ignorando-se o destino deles; as forças da Aliança do Norte, reorganizadas para formar o exército nacional afegão, mantêm um controle mínimo do país, em especial em algumas poucas cidades maiores; mesmo em Cabul e Kandahar, ostensivamente protegidas por forças americanas e também internacionais, continuam ocorrendo atentados dirigidos pela Al-Qaeda e pelos talibãs.

É fora de dúvida que foram desmontadas algumas células da Al-Qaeda; quase certamente, outras células ficaram intocadas e, com certeza, o comando central da Al-Qaeda não foi destruído e mantém sua capacidade e vontade de atacar de novo. Como esta é uma guerra que depende basicamente da inteligência (informações), nem todo o poder militar dos Estados Unidos pode garantir totalmente o sucesso e o receio é de que a Al-Qaeda volte a

3 “Fundamentos, contradições e consequências hegemônicas”, Gilberto Dupas, p. 5-21, in *Política Externa*, vol. II, n.º 3, dez-jan-fev, 2002-3.

4 “11 de setembro de 2001”, Armando Vidigal, em fase de impressão pela Fundação de Estudos do Mar (FEMAR).

5 Ibidem.

QUEM SÃO?

Para auxiliar os leitores menos afeitos ao assunto.

Elaborado pela *Revista Marítima Brasileira* com o auxílio do autor.

- **Alfonso Valdiviero** – Presidente do Conselho de Segurança da ONU quando foi recebido o relatório do Iraque – colombiano de nascimento.
- **Amaury Porto de Oliveira** – Embaixador brasileiro aposentado. Participou de *Política Externa* – vol. II nº 3, dez-jan-fev./2002-3.
- **Antônio Gramsci** – Filósofo marxista.
- **Ariel Sharon** – Primeiro-ministro de Israel.
- **Ari Fleischer** – Porta-voz da Casa Branca.
- **Ayman al-Zawahiri** – Principal subordinado de Osama bin Laden.
- **Benjamim Barber** – Articulista do *Financial Times*.
- **Bill Clinton** – Presidente dos Estados Unidos de 1993 a 2000.
- **Bin-Laden** (Ver Osama bin Laden).
- **Boris Fausto** – Historiador brasileiro. Participou de *Política Externa* – vol. II, nº 3, dez-jan-fev./2002-3
- **Bush** (pai) – (Ver George H.B.)
- **Bush** (filho) – (Ver George W.B.)
- **Carlos Eduardo Lins da Silva** – Jornalista brasileiro. Participou de *Política Externa* – vol. II, nº 3, dez-jan-fev./2002-3
- **Celso Amorim** – Ex-embaixador brasileiro em Moscou, atual chanceler no governo Lula.
- **Clinton** (Ver Bill Clinton).
- **Cláudia Deane** – Jornalista do *Washington Post*.
- **Cláudia Perrone-Moisés** – Professora da USP, especialista em Direito Penal.
- **Colin Powell** – Secretário de Estado americano. Chefe da Junta de Chefes do Estado-Maior durante a Guerra do Golfo.
- **Condoleezza Rice** – Consultora do Presidente George W. Bush para Segurança Nacional.
- **Cristina Azevedo** – Jornalista de *O Globo*.
- **Dana Milbank** – Jornalista do *Washington Post*.
- **Daniel Schorr** – Jornalista do *Christian Science Monitor*.
- **David Johnston** – Jornalista do *New York Times*.
- **Dick Cheney** – Vice-presidente dos Estados Unidos.
- **Donald Rumsfeld** – Secretário de Defesa dos Estados Unidos.
- **Eliot A. Cohen** – Professor de estudos estratégicos da Universidade John Hopkins.
- **Emmanuel Lizenao** – Professor de Ciências Políticas. Espanhol de nascimento.
- **Eric Schmitt** – Jornalista do *New York Times*.
- **Fernando Henrique Cardoso** – Presidente do Brasil (1995-2002).
- **Fernando Pedreira** – Jornalista brasileiro.
- **Fidel Castro** – Ditador de Cuba desde 1959.
- **Flores** (Ver Mário Cesar Flores).

- **François Duvalier** - Ditador do Haiti (1964 a 1971).
- **Frank Rich** - Jornalista do *New York Times*.
- **George H. Bush** - Presidente dos Estados Unidos (1989 a 1992).
- **George W. Bush** - Presidente dos Estados Unidos.
- **Gerald Ford** - Presidente dos Estados Unidos (1974 a 1976). Sucedeu Nixon, depois do escândalo de Watergate.
- **Gilberto Dupas** - Editor da revista *Política Externa*.
- **G. John Ikenberry** - Professor titular de Geopolítica e Justiça Global da Universidade de Georgetown.
- **Hans Blix** - Chefe do grupo de inspeções no Iraque patrocinadas pelo Conselho de Segurança da ONU.
- **Henry A. Kissinger** - Político americano. Conselheiro especial para segurança no governo Nixon. Chefe do Departamento de Estado (1973 a 77). Prêmio Nobel da Paz (1973).
- **Hubert Vedrine** - Chanceler francês.
- **Hugo Chávez** - Presidente da Venezuela.
- **Itzhak Rabin** - Primeiro-ministro de Israel quando dos acordos de Oslo.
- **James Risen** - Jornalista do *New York Times*.
- **John Ashcroft** - Advogado Geral da União dos Estados Unidos.
- **John Ikenberry** (Ver G. John I.).
- **Johnson** (Ver Lyndon J.).
- **José Maurício Bustani** - Diplomata brasileiro. Ex-diretor da Organização para a Proscrição de Armas Químicas (Opaq).
- **José Meirelles Passos** - Jornalista correspondente de *O Globo*.
- **Joseph Biden** - Senador americano, democrata, que presidiu a Comissão de Relações Exteriores do Senado.
- **Joseph Lieberman** - Senador americano democrata.
- **Kadhafi** (Ver Muamar Kadhafi)
- **Kim Dae-jung** - Presidente da Coreia do Sul.
- **Kim Il-Chol** - Ministro de Defesa da Coreia do Norte.
- **Kissinger** (Ver Henry A.K.)
- **Khomeine** - Líder religioso que liderou a revolução contra o xá Reza Pahlevi no Irã.
- **Lenina Pomeranz** - Professora da USP.
- **Liddel Hart** - Estrategista inglês, pai da ação indireta, discípulo de Sun-Tzu.
- **Loretta Bondi** - Cientista política americana.
- **Lumumba Patrice** - Primeiro-ministro do Congo, logo após a independência, em 1960. Teve morte misteriosa em 1961.
- **Lyndon Baines Johnson** - Presidente americano que sucedeu a Kennedy (1963 a 1968).
- **Madeleine K. Albright** - Secretária de Estado americana do governo Clinton.
- **Mário Cesar Flores** - Almirante, estrategista, ministro da Marinha (1990 a 1992).
- **Michael J. Glennon** - Jornalista do *New York Times*.

- **Mohamed El Baradei** – Um dos chefes das inspeções no Iraque patrocinadas pelo Conselho de Segurança da ONU. Representa a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA).
- **Muamar Kadafi** – Ditador da Líbia desde 1969.
- **Nicholas D. Kristof** – Jornalista do *New York Times*.
- **Osama bin Laden** – Líder da organização terrorista Al-Qaeda.
- **Pauline H. Baker** – Presidente da “Fund for Peace”, uma ONG voltada para as questões ligadas à paz mundial.
- **Paul Wolfowitz** – Vice-secretário de Defesa americana.
- **Patrick E. Tyler** – Jornalista do *New York Times*.
- **Pervez Musharraf** – Presidente do Paquistão.
- **Qaed Salim S. Al-harethi** – Um dos líderes da Al-Qaeda, morto em ataque de avião sem piloto no Iêmen em 2002.
- **Rafael Leonidas Trujillo y Molina** (Ver Trujillo).
- **Reagan** (Ver Ronald R.).
- **Renato Galeno** – Jornalista brasileiro.
- **Robert Wright** – Jornalista do *New York Times*.
- **Robin Cook** – Secretário do Exterior da Grã-Bretanha.
- **Ronald Reagan** – Presidente dos Estados Unidos (1981 a 1988).
- **Saddam Hussein** – Ditador do Iraque desde 1979.
- **Sukarno** – Ditador da Indonésia (1945 a 1967). Primeiro presidente após a independência, em 1945.
- **Thomas L. Friedman** – Jornalista do *New York Times*.
- **Thomas Woodrow Wilson** – Presidente dos Estados Unidos de 1912 a 1921.
- **Tom J. Farer** – Cientista político americano.
- **Tom Shanker** – Jornalista do *New York Times*.
- **Tony Judt** – Jornalista do *New York Times*.
- **Trend Lott** – Líder da minoria republicana do Senado dos Estados Unidos.
- **Trujillo** – Ditador da República Dominicana (1930 a 1962).
- **William Sofire** – Jornalista do *New York Times*.
- **William J. Perry** – Secretário de Defesa americano no governo Clinton.
- **William Saletam** – Jornalista americano.
- **Wilson** (Ver Thomas Woodrow W.).
- **Yasser Arafat** – Líder da Autoridade Palestina.
- **Zbigniew Brzezinski** – Secretário de Estado no governo Carter.

atacar, inicialmente nas zonas periféricas do mundo islâmico – ver os recentes atentados nas Filipinas e na Indonésia – para mais tarde organizar novos ataques aos Estados Unidos.

Contornada a primeira dificuldade, a ira de Bush volta-se agora contra o Iraque – o antigo aliado que em oito anos de guerra conteve o radicalismo islâmico de Khomeini do Irã – com o objetivo de derrubar o ditador Saddam Hussein, eliminando definitivamente a “ameaça” aos Estados Unidos representada por suas [de Saddam] armas de destruição em massa, através de um novo governo “simpático” aos americanos.

É incontestável que o fato de o Iraque dispor da segunda maior reserva conhecida de petróleo do mundo, depois apenas da Arábia Saudita, tem a ver com a escolha do país como o próximo alvo americano. As relações da atual cúpula dirigente dos Estados Unidos com as empresas petrolíferas e sua convicção de que as reservas estratégicas americanas devem ser aumentadas, para garantir os níveis de consumo de energia do país, reforçam esse ponto de vista.

A nova Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos, tornada pública em setembro de 2002, exatamente um ano após aos atentados ao World Trade Center e ao Pentágono, pretende dar ao país os instrumentos para combater o terrorismo.

A nova estratégia retrata com fidelidade a crença de que os valores americanos são universais, impondo-se sem necessidade de qualquer tipo de negociação. As palavras de Paul Wolfowitz, vice-secretário da Defesa, refletem bem esse monopólio da verdade:

“Para ganhar a guerra contra o terrorismo e ajudar a construir um mundo pacífico devemos falar às centenas de milhões de pessoas tolerantes e moderadas do mundo muçulmano, já que elas vivem e aspiram usufruir os benefícios da liberdade, da democracia e da livre iniciativa. Esses valores são descritos como ocidentais, mas, de fato, são uma aspiração comum da humanidade.”⁶

A justificativa para ações de caráter preventivo, em completo desacordo com o artigo 51 da Carta das Nações Unidas e com as normas tradicionais internacionais sobre legítima defesa, é apresentada por Donald Rumsfeld de forma sucinta e absolutamente clara nas suas conotações:

“... a ausência de provas não constitui prova de ausência de armas de destruição em massa.”⁷

É incontestável que os Estados Unidos abandonaram a ordem mundial criada após a Segunda Guerra Mundial que, com pequenas variantes, manteve-se após a derrocada da União Soviética em 1991:

“Os Estados Unidos fizeram de seu poder algo seguro para o mundo e, em troca, o mundo concordou em viver dentro do sistema norte-americano. Estas barganhas

6 Citado em Gilberto Dupas, op. cit.

7 Citado em “A ambição imperial”, G. John Ikenberry, da Universidade de Georgetown, p. 22-38, in *Política Externa*, vol. II, nº 3, dez-jan-fev, 2002-3.

datam da década de 40, mas continuam a delinear a ordem pós-Guerra Fria. Como resultado, verificou-se a instituição do sistema internacional mais estável e próspero da história do mundo. Entretanto, novas idéias que surgem com o governo Bush – cristalizadas pelo 11 de Setembro e pela dominância dos Estados Unidos – vêm desestabilizando esta ordem e as barganhas políticas que a ela subjazem.”⁸

Para o embaixador Amaury Porto de Oliveira, duas barganhas históricas levaram à Pax Americana: a primeira, o compromisso dos Estados Unidos de garantir a segurança dos países amigos e aliados, e dar-lhes acesso ao seu mercado e à sua tecnologia, no quadro de uma economia globalizada, recebendo em troca o apoio diplomático, econômico e logístico para a manutenção da liderança americana; a segunda, bem captada, segundo o embaixador, por Antonio Gramsci, a garantia de que os Estados Unidos exerceriam o poder sem prejudicar amigos e aliados que, em contrapartida, aceitavam viver dentro do sistema de instituições internacionais basicamente edificadas pelos Estados Unidos. Desta forma, a Pax Americana, longe de desestabilizar a ordem mundial, ajudava a criá-la.⁹

Já o embaixador Celso Amorim, futuro Chanceler, acredita que a Doutrina Bush representa uma *“mudança conceitual [que] terá grandes implicações para a política e o ordenamento jurídico mundiais”*. Segundo ele, o conceito que predominou desde o fim da Segunda Guerra Mundial até os atentados de setembro foi baseado na idéia de contenção/dissuasão e, agora, ele cede lugar à *“doutrina de ‘prevenção’ (pre-emption) contra ameaças percebidas à segurança americana”*.¹⁰

Como pode ser visto, há uma nítida convergência entre esses e outros analistas sobre a Pax Americana e o surgimento de uma nova e preocupante ordem internacional decorrente da nova Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos.

Não se pode ignorar, contudo, que a Doutrina Bush não é apenas uma consequência dos atentados terroristas de 11 de setembro. Para Carlos Eduardo Lins da Silva, ela nasceu na verdade na administração do pai do atual presidente, quando a grande maioria dos que hoje assessoram o filho já ocupava posições de destaque no governo.¹¹

Segundo o jornalista Carlos Eduardo, dois documentos do secretário de Defesa de Bush pai, um datado de 1992 e outro do princípio de janeiro de 1993, procuravam estabelecer *“a noção de que os Estados Unidos deveriam adotar uma posição de unilateralismo e prevenção de ataques como política formal de governo”*.¹²

Quando George H. Bush perdeu a eleição em novembro de 92 para Clinton, que tomou posse a 20 de janeiro de 1993, os dois documentos foram arquivados. Entretanto, Paul Wolfowitz, que era subsecretário de Defesa no governo de Bush pai, conseguiu incluir no

8 G. John Ikenberry, op. cit.

9 “A Ásia oriental solapa o império”, Amaury Porto de Oliveira, p. 39-44, in *Política Externa*, vol. II, nº 3, dez-jan-fev, 2002-3.

10 “Multilateralismo acessório”, Celso Amorim, p. 55-61, in *Política Externa*, vol. II, nº 3, dez-jan-fev, 2002-3.

11 “Doutrina Bush foi gerada há dez anos”, Carlos Eduardo Lins da Silva, jornalista, p. 50-4, in *Política Externa*, vol. II, nº 3, dez-jan-fev, 2002-3. Mais adiante, vamos procurar mostrar que a Doutrina Bush não representa uma ruptura com a política externa tradicional dos Estados Unidos.

12 Ibidem.

“Defense Planning Guide” (DPG) para os anos de 1994-1999 – apresentado por Dick Cheney ao Presidente Bush em 1992 – *“a idéia de que os Estados Unidos deveriam estar prontos para realizar ações militares antecipatórias para prevenir ataques nucleares, químicos ou biológicos para punir potenciais agressores por uma variedade de meios, inclusive bombardeios aéreos sobre fábricas de armas”*. O DPG apontava ainda a necessidade de os Estados Unidos manterem um grande arsenal nuclear e, ao mesmo tempo, impedirem outros países de desenvolverem essas armas; o documento deixava claro que, embora os Estados Unidos devessem tentar formar coalizões com outros países para suas iniciativas militares, precisariam criar na opinião pública americana *“o sentimento de que a ordem mundial é defendida em última instância pelos Estados Unidos (...) e que a América deve se posicionar para agir independentemente quando as ações coletivas não possam ser orquestradas ou quando as situações de crise exigirem ação imediata”*.¹³

Sem dúvida alguma, o embrião da nova Estratégia.

O DPG não virou lei devido à vitória do democrata Clinton e também porque a situação político-estratégica não criava condições para a sua aceitação. Os atentados de setembro mudariam isso.

No discurso feito em West Point, a 1^a de junho de 2002, pelo Presidente W. Bush, a nova Estratégia já estava definida, como fica claro quando ele afirma que as estratégias correntes durante o período da Guerra Fria – contenção e dissuasão – tinham perdido todo sentido ante o aparecimento das redes de terroristas e de ditadores irracionais com acesso a armas de destruição em massa.¹⁴

É importante notar que na Estratégia enunciada em 1991, logo após a vitória na Guerra do Golfo, não havia praticamente nenhuma referência ao terrorismo, embora houvesse menção aos países párias (*rogue states*), capazes de ameaçar os Estados Unidos com armas de destruição em massa e seus vetores. O terrorismo só foi reconhecido oficialmente como uma ameaça algum tempo depois, ainda antes dos atentados, durante a gestão do ex-secretário de Defesa, William J. Perry, no governo Clinton.

A NOVA ESTRATÉGIA

“Vai levar alguns anos até que se entendam os efeitos a longo prazo do dia 11 de setembro. Mas há algumas verdades com as quais a tragédia nos familiarizou. Talvez a mais fundamental seja a de que o dia 11 de setembro cristalizou nossa vulnerabilidade. Também trouxe à tona o tipo de ameaças que temos de enfrentar hoje. As ameaças de hoje são menos os grandes exércitos e mais os pequenos grupos de obscuros terroristas; são menos os estados fortes e mais os estados fracos e fracassados.”

Condoleezza Rice¹⁵

¹³ Ibidem.

¹⁴ Citado por Carlos Eduardo Lins da Silva, op. cit.

¹⁵ “Consciência da vulnerabilidade inspirou doutrina”.

Já na Introdução da nova Concepção Estratégica dos Estados Unidos, o Presidente George W. Bush define o seu ponto de vista quanto às ameaças que o país tem de enfrentar:

“Os acontecimentos de 11 de setembro de 2001 mostraram que estados fracos, como o Afeganistão, podem representar um grande perigo para os nossos interesses nacionais tanto quanto estados fortes. A pobreza não faz de pessoas pobres terroristas e assassinos. Entretanto, a pobreza, instituições fracas e a corrupção podem tornar estados fracos vulneráveis às redes de terrorismo e aos cartéis de drogas dentro de suas fronteiras.” [trad. nossa]¹⁶

Esta citação deixa claro o alvo de Bush e a convicção de que os grupos terroristas não podem ser apaziguados ou coibidos e, portanto, devem ser eliminados:

“O problema consiste na conversão do terrorismo, nos documentos e na prática, em uma enorme ameaça, presente em todas as partes, sob as mais variadas formas, que põe em risco a sobrevivência dos Estados Unidos e da humanidade civilizada.”¹⁷

A partir dessa visão, o documento gera uma sensação generalizada de insegurança que, a partir do próprio governo, se irradia para toda a população americana. Assim, para proteger a sociedade, são justificadas medidas que, antes desta ameaça, seriam impensáveis nos Estados Unidos.¹⁸

Em nome da luta contra o terrorismo, conceitos tradicionais à América, como o respeito às liberdades civis, aos direitos humanos e à legitimidade no campo internacional, estão sendo desprezados e, o que parece ainda mais dramático, com a concordância da sociedade americana.

Para Condoleezza Rice, a nova Estratégia é uma necessidade porque

“... algumas ameaças são tão catastróficas potencialmente, e podem acontecer tão inadvertidamente, por meios tão pouco rastreáveis, que não poderão ser contidas. Os extremistas que entendem o suicídio como um sacramento têm poucas chances de ser impedidos de agir. Novas tecnologias exigem que se pense de um novo modo quando uma ameaça se torna verdadeiramente ‘iminente’. Por isso, por uma questão de bom senso, os Estados Unidos devem estar preparados para agir quando necessário antes que as ameaças se concretizem por inteiro”¹⁹

16 “The National Security Strategy of the United States”, The White House, September 2002, 31 p., Introdução.

17 “Hegemonia: consenso e coerção”, Boris Fausto, historiador, p. 45-9, in *Política Externa*, vol. II, nº 3, dez-jan-fev, 2002-3.

18 Ibidem.

19 “Consciência da vulnerabilidade inspirou doutrina”, Condoleezza Rice, palestra proferida no Manhattan Institute Policy Research a 1º de outubro de 2002, p. 62-9, in *Política Externa*, vol. II, nº 3, dez-jan-fev, 2002-3.

No dizer dela, a nova Estratégia *“oferece uma visão corajosa para proteger a nossa nação, que apreende as novas realidades e as novas oportunidades da atualidade”*.²⁰

O documento está dividido em nove seções:

- Panorama da Estratégia Internacional da América;
- Liderar as Aspirações pela Defesa da Dignidade Humana;
- Reforçar as Alianças para Derrotar o Terrorismo Global e Trabalhar para Prevenir Ataques Contra Nós e Nossos Amigos;
- Trabalhar com Outros para Desativar Conflitos Regionais;
- Impedir que Nossos Inimigos nos Ameacem, a Nossos Aliados e a Nossos Amigos, com Armas de Destruição em Massa;
- Dar Partida a Uma Nova Era de Crescimento da Economia Global Através de Mercados Livres e Comércio Livre;
- Expandir o Círculo de Desenvolvimento Pela Abertura das Sociedades e Pela Construção da Infra-estrutura da Democracia;
- Desenvolver Agendas para Atuação Cooperativa com os Outros Principais Centros de Poder Mundial; e
- Transformar as Instituições de Segurança Nacional da América de Forma a que Possam Enfrentar os Desafios e as Oportunidades do Século XXI.

O novo documento representa uma visão revolucionária das relações internacionais, com os Estados Unidos assumindo o papel que julgam lhes caber como potência hegemônica, prontos a buscarem o apoio da comunidade internacional mas dispostos a agirem sozinhos caso este apoio lhes falte. O termo **“hiperpotência”** começa a ser usado pelos analistas políticos para definir a posição americana.

Segundo o documento, a desorganização e a destruição das organizações terroristas serão conseguidas, *inter alia*:

“– defendendo os Estados Unidos o povo americano e nossos interesses no território nacional e além-mar, pela identificação e destruição da ameaça antes que ela chegue às nossas fronteiras. Os Estados Unidos esforçar-se-ão constantemente para arregimentar o apoio da comunidade internacional, embora nós não hesitemos em agir sozinhos, se necessário, para exercer o nosso direito de auto-defesa agindo preemptivamente contra tais terroristas, para impedi-los de fazer mal a nosso povo e a nosso país.

– não permitindo novos patrocínios, apoios e santuários para terroristas através do convencimento dos estados ou compelindo-os a aceitar suas responsabilidades decorrentes da soberania.” [trad. nossa]²¹

O termo **“preempção”** exige algumas considerações.

Em ciência política, é necessário distinguir entre uma ação preventiva, preemptiva e de autodefesa antecipatória. Esta distinção não é meramente acadêmica, sendo crucial para o

²⁰ Ibidem.

²¹ “The National Security Strategy of The United States”, Seção III.

entendimento das políticas apropriadas para a redução e a eliminação das ameaças, bem como para justificar a ação e determinar o seu momento.

A **preempção** tem sido definida como aplicação **proativa** da força para negar ao adversário os meios de atacar primeiro.

A **prevenção**, por outro lado, leva em consideração um conjunto seqüencial de atividades que incluem análise da ameaça, levantamento das capacidades do inimigo, o desenvolvimento de contramedidas de segurança que possam desarmar a ameaça antes que se concretize uma capacidade, e de medidas que ataquem a raiz dos problemas que motivam as ações terroristas.

A **autodefesa antecipatória** fica entre as duas posições, contendo elementos de ambas. Fica claro que a preempção é mais radical, exigindo menos reflexão que a prevenção.²²

A decisão de agir mesmo sem o apoio da comunidade internacional consagra o princípio de que o Conselho de Segurança das Nações Unidas necessariamente não será ouvido antes de os Estados Unidos apelarem para o uso da força sempre que se sentirem ameaçados. A intervenção das forças da OTAN na Bósnia-Herzegovina e principalmente no Kosovo, sem que o Conselho de Segurança da ONU tivesse sido consultado, foi justificada por razões humanitárias. Esta liberdade de ação dos Estados Unidos estende-se agora para aquelas situações em que os Estados Unidos se sentirem ameaçados.

Nem mesmo o apoio de amigos e parceiros é considerado indispensável:

“No exercício de nossa liderança, respeitaremos os valores, o julgamento e os interesses de nossos amigos e parceiros. Mesmo assim, estaremos preparados para agir independentemente quando nossos interesses e nossas responsabilidades, que são exclusivas, o exigirem.” [trad. nossa]²³

Segundo Celso Amorim,

*“o multilateralismo passa a ser acessório, enfatizando-se a capacidade que os Estados Unidos têm de agir por conta própria caso as instituições multilaterais não possam oferecer soluções que atendam aos interesses americanos”.*²⁴

Na verdade, os Estados Unidos sempre estiveram preparados para agir na defesa de sua integridade territorial ou quando houvesse riscos graves à sua segurança. A diferença agora é que a nova Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos estendeu o **“direito de agir”** de maneira muito mais ampla e difusa, em termos de justificativas, cenários e definição de ameaças.²⁵

Os Estados Unidos, se não puderem convencer um determinado estado a agir contra os terroristas da maneira que julgarem mais conveniente, reservam-se o direito de compeli-lo a

22 “Legitimacy and Legality: Key Issues in the Fight Against Terrorism”, Loretta Bondi, September 11, 2002, “The Fund for Peace”, 34 p. O Embaixador Celso Amorim traduz a palavra *pre-emption* por “prevenção”, alertando, porém, que os dois termos não se equivalem. Ver Celso Amorim, op. cit.

23 Ibid, Seção IX.

24 Celso Amorim, op. cit.

25 Ibidem.

tomar as medidas julgadas necessárias, o que é uma clara ameaça de usar o seu poder militar, como aconteceu aliás no Afeganistão. Portanto, quando um determinado estado falhar em reprimir o terrorismo, seja este praticado por terroristas nativos ou hóspedes em seu território, os Estados Unidos confrontarão essas ameaças diretamente, lançando mão do uso da força, qualquer que seja o lugar de onde provenham essas ameaças, e na hora escolhida pelos Estados Unidos.

Ganha força, assim, o conceito de soberania limitada, conceito que afeta o núcleo mesmo da soberania, que é *“a exclusiva autoridade do estado para o exercício dos poderes policiais e judiciais dentro de suas fronteiras reconhecidas”*.²⁶

Para John Ikenberry, a visão americana é de que *“países que oferecem abrigo a terroristas, seja por consentimento espontâneo, seja por serem incapazes de garantir o cumprimento das próprias leis em seu território, acabam, com efeito, renunciando a seus direitos de soberania”*, já que entre esses direitos está o de combater elementos terroristas em seu território. Se estas obrigações não são cumpridas, o governo está renunciando a alguns privilégios da soberania, dando a outros governos, como o dos Estados Unidos, o direito de intervir.²⁷

Em relação à Carta da ONU, a evolução não poderia ser maior. Os autores da Carta das Nações Unidas tinham tal respeito pela questão da soberania que *“explicitamente desautorizaram a própria Organização a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado”*, conforme estabelecido no artigo 2º parágrafo 7º da Carta.²⁸ Voltaremos ao tema mais adiante.

O artigo 51 da Carta das Nações Unidas reconhece *“o inerente direito de autodefesa individual ou coletivo se ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas”*, pendente da ação do Conselho de Segurança. Tem sido entendimento até agora pacífico de que só se configurará o direito de autodefesa no caso real de um ataque. Quando os Estados Unidos estabelecem, como vimos, *“a identificação e destruição da ameaça antes que ela chegue às nossas fronteiras”*, estão falando de uma nova interpretação da Carta:

“Durante séculos, a lei internacional reconheceu que as nações não precisam sofrer um ataque para que, dentro da lei, ajam para se defender contra forças que representem um perigo iminente de ataque. Advogados e juristas internacionais freqüentemente condicionaram a legitimidade de preempção à existência de uma ameaça iminente – mais comumente uma mobilização visível de exércitos, marinhas e forças aéreas preparando-se para atacar.

Devemos adaptar o conceito de ameaça iminente às capacidades objetivas dos adversários atuais. Estados párias e terroristas não procuram nos atacar usando meios convencionais. Eles sabem que tais ataques fracassariam. Ao invés, eles contam com atos de terror e, potencialmente, com o uso de armas de destruição em massa – armas que podem facilmente ser escondidas, lançadas sob cobertura e usadas sem aviso.

26 Loretta Bondi, op. cit.

27 G. John Ikenberry, op. cit.

28 Celso Amorim, op. cit.

(.....)

Os Estados Unidos há muito tempo mantêm a opção de ações preemptivas para conter uma ameaça significativa à nossa segurança nacional. Quanto maior a ameaça, maior o risco da inação – e mais premente a necessidade de uma ação antecipatória para nos defender, mesmo se houver incerteza quanto ao momento e ao lugar do ataque do inimigo. Para cercear e prevenir tais atos hostis dos nossos adversários, os Estados Unidos agirão, se necessário, preemptivamente.” [trad. nossa]²⁹

O conceito de “**iminente**” torna-se difuso, não significando mais saber quando o inimigo atacará e nem mesmo o que ele fará. Pela nova interpretação, até mesmo a aquisição de armas tidas como de destruição em massa por um país que os Estados Unidos considerem inimigo será impedida, se necessário, pela ação unilateral militar americana, já que os americanos consideram que a simples posse dessas armas configura uma ameaça iminente à sua segurança.³⁰

Quando Israel, em 1981, atacou o reator de Osirak no Iraque, para pôr um fim às ambições nucleares de Saddam Hussein, o ataque foi condenado não só pelas Nações Unidas mas também pelos Estados Unidos, em virtude de não ter havido qualquer provocação direta.

A administração Reagan “**condenou o ataque**”; a França declarou o ataque “**inaceitável**”; a Grã-Bretanha denunciou-o como “**uma grave violação da lei internacional**”.

Um editorial do *New York Times*, à época, foi incisivo:

“O ataque covarde de Israel ao reator nuclear de construção francesa perto de Bagdá foi um ato de agressão indesculpável e prova de visão curta.” [trad. nossa]³¹

Para Nicholas Kristof, porém, esta condenação universal ao bombardeio estava errada, pois, segundo ele, se o bombardeio não tivesse ocorrido, possivelmente o Iraque teria armas nucleares ainda na década de 80 e a guerra contra o Irã e a do Golfo poderiam ter tido outro desfecho.³²

Certamente o analista não está considerando as restrições políticas ao uso do armamento nuclear por parte de Saddam, pelo menos no que se refere à Guerra do Golfo. Não há dúvida de que o Iraque dispunha de armas químicas e biológicas mas ele não as usou na Guerra do Golfo nem mesmo quando o seu sistema de defesa convencional entrou em colapso, e na guerra contra o Irã o uso que fez delas foi restrito, apesar de, na ocasião, contar com o apoio dos Estados Unidos.

O papel das armas de destruição em massa é hoje basicamente de natureza política e não militar. O arsenal nuclear americano tem um efeito de dissuasão quase absoluto, o que certamente dissuadiria o Iraque na Guerra do Golfo, embora não se aplicasse na guerra do Irã, quando, na verdade, o Iraque fazia o jogo dos Estados Unidos indo contra Khomeini.

29 “The National Security Strategy”, *ibid*, Seção V.

30 William Saletan, *op. cit.*

31 Citado em “The Osirak Option”, Nicholas D. Kristof, *The New York Times*, 15/11/02.

32 *Ibidem*.

É preciso considerar, porém, que certas correntes de pensamento americanas acreditam que o maior risco relacionado com as armas de destruição em massa está na possibilidade de serem passadas, por governantes inescrupulosos, a terroristas, que, ao contrário de um Estado, não seriam dissuadidos de empregá-las.³³

Para o renomado articulista Friedman, o verdadeiro perigo do desenvolvimento de armas de destruição em massa por Saddam Hussein não é, evidentemente, a possibilidade dele desencadear um ataque contra os Estados Unidos, mas a de aumentar a sua influência na região onde estão as maiores reservas de petróleo.³⁴

Na atualidade é legítimo o receio de que um grande número de ações preemptivas possa ser desencadeado para **“conter ameaças iminentes”**: um ataque da Índia ao Paquistão devido à ameaça representada por terroristas apoiados pelo Paquistão; ou um ataque preemptivo do Paquistão à Índia em face da ameaça desta realizar um ataque preemptivo àquele; um ataque da Federação Russa à Geórgia tendo em vista a necessidade de conter o terrorismo checheno (o recente atentado no Teatro Dubrovka, em Moscou, por rebeldes chechenos, de que resultou a morte de 90 reféns e 50 rebeldes, aumenta as possibilidades de um ataque russo à Geórgia³⁵) etc. A aplicação geral da Doutrina Bush levará a instabilidade mundial a níveis insuportáveis. A possível deterioração do conceito, com o passar do tempo, poderá servir de pretexto para a China atacar Taiwan, disciplinando os rebeldes que não reconhecem a soberania chinesa.

Mesmo os que consideram um ataque ao Iraque arriscado propõem alternativas que seriam impensáveis antes da Doutrina Bush:

“... pode-se aceitar que a preempção é algumas vezes necessária, embora possa-se preferir não apoiar uma invasão do Iraque, mas uma combinação menos arriscada compreendendo contenção, bombardeio pontual e assassinato.” [trad. nossa]³⁶

Para o articulista:

“Contrariamente à crença popular, a lei americana não proíbe o assassinato (...) Na verdade, a proibição sobre assassinato somente existe na Ordem Executiva 12.333, emitida pelo Presidente Ronald Reagan e desde então renovada pelos presidentes seguintes, e isto pode ser facilmente anulado.” [trad. nossa]³⁷

Parece, porém, que a origem da Ordem Executiva é anterior. Após uma investigação do Senado americano que comprovou ter havido seis tentativas de assassinar Fidel Castro, além de existirem planos em diversos estágios para o assassinato de outros líderes de esquerda de países do Terceiro Mundo – como Lumumba do Congo, Duvalier do Haiti,

33 G. John Ikenberry, op. cit.

34 “A War for Oil?”, Thomas L. Friedman, *The New York Times*, 6/01/03.

35 “Saldo total: 140 mortos”, *O Globo*, 27/10/02. Como há cerca de 42 feridos em estado grave, o número de mortos pode aumentar. Posteriormente foi constatado que mais de 100 reféns haviam morrido.

36 Nicholas D. Kristof, op. cit.

37 Ibidem.

Sukarno da Indonésia e Trujillo da República Dominicana –, o Presidente Ford assinou em 1976 uma Ordem Executiva que estabelecia que ninguém a serviço dos Estados Unidos *“envolver-se-á ou conspirará para se envolver em assassinato”*.³⁸

Com o correr do tempo, porém, a ordem foi sendo interpretada com certa liberalidade, admitindo-se o assassinato de um líder estrangeiro como consequência não-intencional de uma ação militar ou se este líder estivesse envolvido em ações terroristas dirigidas contra os interesses americanos. Assim, Reagan ordenou o bombardeio da residência de Kadafi na Líbia, em 1986, e o Presidente Bush pai, o do palácio de Saddam Hussein em 1991.³⁹

Nicholas Kristof reconhece as dificuldades do seu raciocínio quando conclui:

“Afinal, se é adequado desencadear ataques preemptivos em países que apóiam terroristas e secretamente desenvolvem armas nucleares, então nós podíamos dar início, ainda hoje, à invasão – do Paquistão.” [trad. nossa]⁴⁰

Quando o articulista fala de assassinato ele não está falando apenas de uma teoria pessoal.

O governo Bush preparou uma lista de líderes que a CIA *“está autorizada a matar, se a captura for impraticável e o risco de vítimas civis puder ser minimizado”*.⁴¹

Esta lista secreta, segundo consta, inclui líderes da Al-Qaeda, como Osama bin Laden e seu principal subordinado, Ayman al-Zawahiri, assim como outros importantes membros da Organização e de outros grupos terroristas a ela vinculados. A lista incluiria cerca de duas dúzias de líderes terroristas.⁴²

Segundo funcionários do governo americano, Bush não revogou a Ordem Executiva que proíbe assassinatos, por não considerar isso necessário, já que os integrantes da Al-Qaeda são considerados como combatentes inimigos e, portanto, alvos legítimos para assassinato. Foi apenas suficiente que o Presidente fornecesse por escrito uma autorização para que a CIA cace e mate os componentes da lista, sem ser necessário autorização específica cada vez.⁴³

Em novembro de 2002, a CIA matou um líder da Al-Qaeda numa região remota do Iêmen; um avião *Predator* sem piloto lançou um míssil contra um carro onde estava Qaed Salin Sinan al-Harethi, que morreu com mais cinco pessoas que estavam no veículo. Suspeito de ter participado do atentado contra o USS *Cole*, em 2000, certamente al-Harethi estava na lista da CIA.⁴⁴

Muito possivelmente, as outras cinco vítimas da ação não tinham nada a ver com o atentado. Aliás, o emprego do *Predator*, com seus mísseis *Hellfire*, permite o assassinato de líderes inimigos sem qualquer risco para os assassinos, mas representa uma ameaça para gente inocente.⁴⁵

38 “Modern modes of assassination”, Daniel Schorr, “The Christian Science Monitor”, December 20, 2002.

39 Ibidem.

40 Nicholas D. Kristof, op. cit.

41 “Casa Branca autoriza CIA a matar líderes terroristas em todo o mundo”, James Risen e David Johnston, do *The New York Time*, *O Globo*, 16/12/02.

42 Ibidem.

43 Ibidem.

44 Ibidem.

45 Daniel Schorr, op. cit.

Segundo funcionários do Serviço de Inteligência, a decisão presidencial de permitir assassinatos não ficou limitada aos membros da lista, já que a autorização foi ampla, estendendo-se para qualquer integrante da Al-Qaeda, em qualquer lugar do mundo.⁴⁶

*“Ela, na verdade, também permite que sejam liquidados guerrilheiros e ‘militantes de outras organizações que representem uma ameaça à segurança dos Estados Unidos’, de acordo com uma ordem secreta assinada no dia 22 de julho...”*⁴⁷

Além de convencer Bush a dar carta branca à CIA para cometer assassinatos, Donald Rumsfeld emitiu uma ordem secreta determinando ao comandante de Operações Especiais utilizar esses grupos de elite das Forças Armadas para *“matar terroristas e não simplesmente prendê-los”*. Segundo ele, de acordo com a Lei da Guerra do Exército, assassinar inimigos não é ilegal *“desde que eles sejam definidos como forças combatentes de outra nação, forças guerrilheiras, grupos terroristas ou outra organização que represente uma ameaça à segurança dos Estados Unidos”*.⁴⁸

Ao ser indagado sobre a necessidade de o governo americano exibir provas concretas antes de assassinar suspeitos de terrorismo, Rumsfeld usou a sua resposta clássica:

*“A ausência de provas não é prova da sua inexistência.”*⁴⁹

Esta preciosidade jurídica reflete bem o pensamento da nova linha dura americana.

A licença para matar suspeitos de terrorismo concedida pelo governo Bush aos agentes e militares americanos *“preocupa especialistas em direito penal internacional e ativistas dos direitos humanos”*. O diretor da Organização Internacional Crimes de Guerra declarou:

*“É impossível definir terrorismo. Os americanos têm uma fórmula. É muito vaga a idéia de que se pode fazer uma guerra contra o que você chama de terrorismo. Se todos os países seguirem esta opinião, de cunho subjetivo, não haverá mais leis humanitárias.”*⁵⁰

Diz a professora Cláudia Perrone-Moisés, especialista em direito penal e professora da USP:

*“Qualquer que seja a hipótese de uso da força, ela deve estar submetida às normas do direito internacional humanitário em vigor, que protegem os não-combatentes e os prisioneiros de guerra. A resposta ao 11 de Setembro não tem levado em consideração estas normas.”*⁵¹

46 James Risen e David Johnston, op. cit.

47 “Licença ampliada para matar”, José Meirelles Passos, *O Globo*, 22/12/02.

48 James Risen e David Johnston, op. cit.

49 Ibidem.

50 Citado em “Luta contra o terror pode criar vácuo legal”, Renato Galeno, *O Globo*, 22/12/02.

51 Ibidem.

Em 1986, a Corte Internacional de Justiça (CIJ), o principal órgão judicial das Nações Unidas, rejeitou a validade da alegação feita pelos Estados Unidos para justificar sua intervenção na Nicarágua. Segundo os Estados Unidos, a intervenção fora feita em termos de autodefesa coletiva, tendo em vista o apoio da Nicarágua aos rebeldes salvadorenho. A CIJ estabeleceu que tal apoio não poderia ser considerado como um ataque armado.⁵²

Alguns analistas, que concordam com o ponto de vista americano sobre ações preemptivas, acreditam que as restrições do artigo 51 da Carta foram superadas pelas Resoluções do Conselho de Segurança nº 1.368, de 12 de setembro de 2001, e 1.373, de 28 de setembro de 2001, as quais, ao citarem em seus preâmbulos o direito de autodefesa, implicitamente teriam admitido o direito de autodefesa em resposta a ameaças provocadas por atos terroristas e não apenas em resposta a ataques armados. A maioria dos analistas não vê, porém, nessas Resoluções nenhuma linguagem que autorize automaticamente o uso da força.⁵³ Eu me alinho com estes últimos.

O grande problema associado com a doutrina específica da ação preemptiva está no fato de que outros países podem querer seguir o exemplo dos Estados Unidos. Afinal, *“a doutrina isentaria o Estado interventor de, antes de mais nada, fornecer provas que justifiquem suas ações”*.⁵⁴

Indubitavelmente, a Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos traz à discussão, como já mencionado, o conceito de soberania nacional. É verdade que nas duas últimas décadas do século passado algumas decisões do Conselho de Segurança da ONU – como, por exemplo, a atuação da OTAN na Bósnia e em Kosovo, e da Comunidade Econômica da África Ocidental (CEAO) na Libéria, em 1989, e em Serra Leoa, em 1995 – representaram uma significativa mudança das interpretações tradicionais das prerrogativas da soberania. Sem dúvida, sanções, regimes de inspeção e intervenções militares com fins humanitários impuseram limitações na soberania a fim de desmontar ameaças à paz, rupturas da paz e agressão armada (como previsto no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas) e impedir a eclosão ou pôr um fim a crises humanitárias de caráter catastrófico.

Estas decisões, que efetivamente diminuíram o poder de uma nação para ser o árbitro exclusivo de seu destino, tinham o objetivo de coagir estados a obedecerem à vontade da comunidade internacional.

Para o governo Bush, a soberania passa a ser condicional: *“os governos que deixarem de agir como Estados respeitáveis e cumpridores da lei perderão sua soberania”*. Os Estados Unidos *“reservam para si a autoridade para determinar em que momento os direitos de soberania são revogados”* e para tomar as providências que julguem necessárias por antecipação.⁵⁵

Entre as *“exigências não negociáveis da liberdade humana”*, segundo Bush, estão a liberdade de expressão, justiça equânime, respeito pelas mulheres, tolerância religiosa e limites ao poder do Estado.⁵⁶

52 Loretta Bondi, op. cit.

53 Ibidem.

54 G. John Ikenberry, op. cit.

55 Ibidem.

56 Citado em Condolezza Rice, op. cit.

Estas novas visões abriram a porta para aquilo que Tom Farer descreve como a possível emergência de uma hegemonia compartilhada, ou de um “condomínio” para a tomada de decisões, com os Estados Unidos agindo como o *primus inter pares* com relação aos outros poderosos.⁵⁷

É difícil, porém, acreditar que o “condomínio” possa aceitar todas as implicações da Doutrina Bush e é evidente que os países de pequeno poder nacional verão o “condomínio” como uma forma de neocolonialismo e, na verdade, ele seria exatamente isso.

Não resta dúvida que a diminuição das prerrogativas do estado – mesmo em nome da autodefesa – será considerada pelos países subdesenvolvidos, ou em desenvolvimento, como uma extensão da globalização econômica liderada pelos Estados Unidos que, inegavelmente, não tem trazido vantagens para os países do Terceiro Mundo.

A Organização da Conferência Islâmica (OCI) já alertou que a luta contra o terrorismo não deve afetar a soberania dos países membros das Nações Unidas.⁵⁸

No contexto atual, firma-se o conceito de “soberania consentida”, isto é, a soberania relativa que um estado é capaz de exercer tendo em vista a relação entre o seu poder nacional e o jogo de poder internacional. O grau de soberania, por exemplo, dos países americanos seria aquele “consentido” pelos Estados Unidos, em face da diferença de poderes nacionais entre os envolvidos.

Há um paradoxo na posição dos Estados Unidos em relação às questões de soberania, conforme apontam alguns analistas:

“Ironicamente, no momento mesmo em que os Estados Unidos defendem uma anárquica falta de soberania a nível global, resistem aos mais tímidos projetos de rendição de sua própria soberania, seja aos comandos da OTAN, a instituição supranacionais como o Tribunal Criminal Internacional, ou aos tratados internacionais como os que proíbem as minas terrestres e os que regulam o combustível fóssil.” [trad. nossa]⁵⁹

Para Ikenberry, trata-se de uma visão estratégica que, fugindo do isolacionismo, propõe uma ação intervencionista para moldar o mundo ao modelo americano:

*“Para alguns americanos, a crença de que a soberania dos Estados Unidos é politicamente sagrada leva a uma preferência pelo isolacionismo. Mas a visão mais influente – especialmente depois do 11 de Setembro – não é a de que os Estados Unidos devem afastar-se do mundo, mas de que devem atuar nele pelos seus próprios termos. O repúdio do governo Bush a uma gama incrível de tratados e instituições – desde o Protocolo de Kyoto sobre o aquecimento global até o Tribunal Criminal Internacional (TCI), passando sobre a Convenção sobre Armas Biológicas – reflete esta nova parcialidade.”*⁶⁰

57 Loretta Bondi, op. cit. Possivelmente, os outros componentes do condomínio seriam os membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU.

58 Ibidem.

59 “Ballots vs. Bullets”, Benjamin Barber, *Financial Times*, October 20, 2001.

60 G. John Ikenberry, op. cit.

A dubiedade da estratégia americana reflete-se também no que diz respeito ao livre comércio:

“O conceito de ‘livre comércio’ aparece como um princípio moral mesmo antes de ser um elemento básico da economia. Se você pode produzir alguma coisa que os outros valorizam, você deveria ser capaz de vendê-la para eles. Se os outros fazem alguma coisa que você valoriza, você deveria ser capaz de comprá-la. Isto é a liberdade real, a liberdade para uma pessoa – ou uma nação – poder viver.”
[trad. nossa]⁶¹

Poucas páginas adiante, este belo conceito de “livre comércio” mostra a sua verdadeira face:

“Há uma moldura estatutária válida para estas salvaguardas transitórias que nós temos usado no setor agrícola e as que estamos usando este ano para ajudar a indústria de aço americana. Os benefícios do livre comércio dependem de se pôr em prática normas comerciais justas. Estas salvaguardas ajudam a assegurar que os benefícios do livre comércio não sejam alcançados às expensas dos trabalhadores americanos. A ajuda à acomodação do comércio contribuirá para que os trabalhadores se adaptem à mudança e ao dinamismo dos mercados abertos.”
[trad. nossa]⁶²

Manda quem pode, obedece quem tem juízo.

Há uma nova visão do conceito de ajuda que a condiciona ao seu emprego correto pelo partido que a recebe. Aos anunciar um aumento de 50% na ajuda para o desenvolvimento dado pelos Estados Unidos, diz o Presidente Bush:

“Além de darmos continuidade aos nossos programas atuais, incluindo assistência humanitária baseada apenas na necessidade, esses bilhões de novos dólares formarão uma nova Conta Desafio do Milênio para projetos em países cujos governantes administrem corretamente, invistam em seu povo e encorajem a liberdade econômica. Os governantes devem combater a corrupção, respeitar os direitos humanos básicos, adotar o primado da lei, investir em cuidados com a saúde e com a educação, seguir políticas econômicas responsáveis e permitir a livre empresa. A Conta Desafio do Milênio recompensará os países que tiverem demonstrado uma real mudança de política e desafiará aqueles que não tiverem implementado as reformas.” [trad. nossa]⁶³

Seria difícil não concordar com os princípios estabelecidos, mas, obviamente, criou-se um extraordinário elemento para controlar a economia dos países que necessitarem de ajuda.

61 “The National Security Strategy”, Seção VI.

62 Ibidem.

63 “The National Security Strategy”, Seção VII.

Diz o Almirante Flores:

“... o conceito de ajuda considerada ... que transcende a militar e se estende aos campos econômico e social, é apresentado sob um condicionante menos relevante ao tempo da Guerra Fria: o credenciamento à ajuda depende da correta propriedade de sua aplicação em proveito dos povos dos países ajudados!”⁶⁴

A justificativa para a não assinatura do Protocolo de Kioto – não especificamente mencionado – segue a mesma linha:

“O crescimento da economia deveria ser acompanhado por esforços globais para estabilizar as concentrações de gases do efeito estufa associadas a esse crescimento, contendo-o a um nível que evite a perigosa interferência humana no clima global. Nosso objetivo total é reduzir as emissões dos gases do efeito estufa relativamente ao tamanho de nossa economia, cortando tais emissões por unidade de atividade econômica em 18% durante os próximos dez anos, em torno de 2012”. [trad. nossa]⁶⁵

Difícilmente será possível interpretar o verdadeiro significado de expressões como **“relativamente ao tamanho de nossa economia”** e **“emissões por unidade de atividade econômica”**. O que é claro é que a não assinatura do Protocolo de Kioto significa que os Estados Unidos farão um esforço muito menor que o dos países que aderirem, a fim de não prejudicar a economia americana!

Os Estados Unidos reconhecem que o seu potencial militar é o fator dominante da sua hegemonia:

“Nossas forças serão suficientemente fortes para dissuadir adversários potenciais de procurarem atingir um crescimento militar na esperança de ultrapassarem, ou de igualarem, o poder dos Estados Unidos.” [trad. nossa]⁶⁶

No seu discurso em West Point, a 1^o de junho de 2002, o Presidente Bush foi ainda mais explícito:

“... os Estados Unidos têm, e pretendem manter, forças militares que não possam ser desafiadas – esvaziando de sentido, assim, as corridas armamentistas desestabilizadoras de outras eras, e limitando as rivalidades ao comércio e a outros propósitos de paz.”⁶⁷

64 “O policial benigno e a tolerância zero”, Mario Cesar Flores, p. 73-7, in *Política Externa*, vol. II, nº 3, dez-jan-fev, 2002-3.

65 “The National Security Strategy”, Seção VI.

66 Ibid, Seção IX.

67 Discurso pronunciado pelo Presidente George W. Bush, em Academia Militar de West Point, a 1^o de junho de 2002.

A referência ao fim das **“corridas armamentistas desestabilizadoras”** só pode ser tachada de cínica tendo em vista o orçamento militar dos Estados Unidos.

Também Condoleezza Rice é taxativa a este respeito, quando afirma que os Estados Unidos devem impedir **“a emergência de um adversário militarmente poderoso, que não compartilha os nossos valores comuns”**.⁶⁸

O **“congelamento”** de poder pretendido pelos Estados Unidos está levando a um orçamento militar nunca antes visto:

*“Os Estados Unidos dispõem de poder militar superior (na verdade, muitíssimo superior) ao das demais grandes potências e não podem permitir a alteração dessa situação (esse ‘congelamento’ explica o imenso orçamento de defesa norte-americano, aproximadamente o dobro do orçamento da OTAN sem os Estados Unidos, dez vezes o russo e mais de dez vezes o chinês).”*⁶⁹

Fica claro, portanto, que os Estados Unidos procurarão perpetuar a sua supremacia, não estando estabelecido apenas a que meios recorrerão para impedir que outros estados venham a igualar ou ultrapassar o poder militar americano. Será mais um caso em que se aplicará o conceito de iminente ameaça e se desencadeará uma ação preemptiva?

Se a China, por exemplo, com o seu 1,2 bilhão de habitantes, mantiver por mais alguns anos o seu atual ritmo de crescimento econômico, chegará certamente o dia em que ela poderá, sem grandes dificuldades, dispor de um orçamento militar superior ao dos Estados Unidos. Como agirão os Estados Unidos nessa situação?

O declínio das grandes potências econômicas e militares é um determinismo histórico nunca desmentido e, com certeza, não será a Doutrina Bush que irá impedi-lo.⁷⁰ Muito pelo contrário. A expansão imperial excessiva acaba sempre por minar as bases internas que sustentam a expansão.⁷¹

Para assegurar o seu domínio universal, os Estados Unidos necessitam de pontos de apoio no ultramar para sua projeção de poder:

“Para fazer face à incerteza e aos muitos desafios de segurança que enfrentamos, os Estados Unidos necessitarão de bases e estações dentro e além da Europa Ocidental e do Nordeste da Ásia, bem como arranjos de acesso temporário para o posicionamento a longa distância das forças americanas.” [trad. nossa]⁷²

Como resultado da intervenção no Afeganistão, tropas americanas asseguraram a sua permanência na região, certamente podendo agir cada vez com mais desenvoltura em relação ao petróleo do Cáspio, assim como, após a Guerra do Golfo de 1991, garantiram uma forte presença militar no Golfo Pérsico, onde estão as maiores reservas de petróleo conhecidas.

68 Condoleezza Rice, op. cit.

69 Mario Cesar Flores, op. cit.

70 “Contradictions of a Superpower”, Robert Wright, *The New York Times*, September 29, 2002.

71 Alguns analistas já vêem a Ásia Oriental – Japão, Coreia do Sul e China/Taiwan, com a possível inserção da Coreia do Norte – como uma provável força capaz de ameaçar o poder militar da potência imperial. Ver Amaury Porto de Oliveira, op. cit.

72 “The National Security Strategy”, Seção IX.

Em face do caráter altamente intervencionista da Doutrina Bush, foi necessário criar uma capa protetora em torno do pessoal americano contra ações promovidas por tribunais internacionais:

“Agiremos como for necessário para garantir que nossos esforços para alcançar nossos compromissos relativos à segurança global e proteger americanos para que não sejam comprometidos pelo potencial para investigações, inquéritos ou julgamentos pela Corte Criminal Internacional (CCI), cuja jurisdição não se estende a americanos, e que nós não aceitamos. Trabalharemos em conjunto com outras nações para evitar complicações em nossas ações militares e de cooperação, através de mecanismos tais como acordos bi e multilaterais que protejam os americanos da CCI.” [trad. nossa]⁷³

Os Estados Unidos assumem de forma inequívoca o papel de árbitro da nova ordem mundial, acima do bem e do mal. Os que se sujeitarem a esta situação serão considerados amigos e aliados, e os que dela discordarem, inimigos.

Declarando-se o xerife global, Bush está assumindo uma responsabilidade que deveria ser compartilhada por todos os que se beneficiam da estabilidade mundial. Seria importante que ele agisse no sentido de fazer o mundo aceitar que a lei que ele emprega é a certa, e está sendo corretamente aplicada. Entretanto, a administração Bush, com o seu limitado respeito pela lei internacional como pela opinião pública mundial, está transformando a “América não apenas em xerife, mas em juiz, júri e carrasco. Esta estratégia pode levar a um sem-número de conseqüências, mas maior segurança nacional não é uma das mais prováveis.”⁷⁴

Considero irretorquíveis as palavras de Ikenberry:

*“O segredo do longo e brilhante desempenho dos Estados Unidos como um Estado que atua como líder mundial sempre foi sua capacidade e disposição de exercer o poder inserido em estruturas multinacionais e de alianças, tornando esse poder, bem como as medidas tomadas pelo país, mais aceitáveis aos olhos dos aliados e de outros Estados importantes em todo o mundo. Hoje, esta conquista está sendo colocada em risco pela nova linha de pensamento do governo norte-americano.”*⁷⁵

Em síntese, a procura do consenso e a limitação do uso da coerção têm garantido aos Estados Unidos uma liderança pacífica que a nova Doutrina está ameaçando.

UMA GUERRA ANUNCIADA

“A ameaça vem do Iraque. Ela provém das próprias ações do regime iraquiano – sua história de agressão e sua fixação na obtenção de um arsenal de terror. Onze anos atrás, como uma condição para pôr fim à Guerra do Golfo Pérsico, o regime

73 Ibidem.

74 Robert Wright, op. cit.

75 G. John Ikenberry, op. cit.

iraquiano assumiu a obrigação de eliminar suas armas de destruição em massa, de interromper o desenvolvimento de tais armas e de sustar todo o apoio a grupos terroristas. O regime iraquiano violou todas essas obrigações. Ele possui e produz armas químicas e biológicas. Está procurando obter armas nucleares. Tem dado abrigo e apoio ao terrorismo e pratica o terror contra o seu próprio povo. O mundo inteiro testemunhou a história de 11 anos de desafio, engano e má-fé por parte do Iraque.” [trad. nossa]⁷⁶

O projetado ataque armado dos Estados Unidos contra o Iraque – uma guerra verdadeiramente anunciada – reflete com precisão os frutos que se devem esperar da nova Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos, embora a idéia do ataque tenha precedido a da concepção estratégica. O verdadeiro entendimento da Doutrina Bush passa por uma análise do comportamento dos Estados Unidos contra o Iraque.

Henry A. Kissinger é, indubitavelmente, um dos republicanos que mais têm contribuído para a formulação da política externa americana nas últimas décadas. Às vésperas do primeiro aniversário dos ataques terroristas ao World Trade Center e ao Pentágono, ele já defendia, em consonância com diversos analistas e agentes do governo – antes, portanto, do anúncio da nova Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos – a necessidade de um ataque preemptivo contra o Iraque, reconhecendo embora que tal medida correspondia a um processo revolucionário em relação à atual lei internacional:

“A nova visão é revolucionária. Uma ação militar com o objetivo de mudar um regime desafia o sistema internacional estabelecido pelo Tratado de Westfália de 1648, o qual, após a carnificina das guerras religiosas, estabeleceu o princípio de não-intervenção nos assuntos domésticos de outros estados. E a noção de preempção justificada vai contra a moderna lei internacional que sanciona o uso da força somente no caso de ameaças reais, e não no caso de ameaças potenciais.” [trad. nossa]⁷⁷

Ao identificar as possíveis reações européias, russas, chinesas e, especialmente, dos países do Oriente Médio em relação a uma eventual intervenção no Iraque, ele reconhece que, possivelmente, a reação potencialmente mais perigosa seria a da Índia, tentada a aplicar o novo princípio da preempção contra o Paquistão, que, presumivelmente, apóia os terroristas que atuam na Cachemira.⁷⁸

Na defesa da necessidade da adoção do princípio da preempção, Kissinger argumenta que o regime internacional que decorreu do Tratado de Westfália baseava-se nas noções de estado-nação impermeável e numa tecnologia militar limitada, o que, em geral, permitia que um país aceitasse o risco de aguardar a evolução dos acontecimentos até que o desafio se tornasse evidente. Hoje, entretanto, continua Kissinger, a ameaça terrorista transcende o

76 George W. Bush, Discurso no Cincinnati Museum Center – Cincinnati Union Terminal – Cincinnati (Ohio), 16 de outubro de 2002.

77 “A revolutionary change: Pre-emptive action in Iraq is necessary”, Henry A. Kissinger, Factiva (TM) Dow Jones & Reuters.

78 Ibidem.

conceito de estado-nação, pois ela decorre de grupos transnacionais que, caso adquiram armas de destruição em massa, podem causar danos catastróficos, talvez irremediáveis.⁷⁹

Para Kissinger, a política que dissuadiu a ex-União Soviética durante a Guerra Fria não é mais aplicável na época de terroristas-suicidas que, quase sempre, não dispõem de uma base territorial que tenham de proteger contra um ataque de seus adversários.⁸⁰

Acreditar, segundo ainda Kissinger, que um ataque americano contra o Iraque poderá fazer com que este use suas armas de destruição em massa contra Israel e a Arábia Saudita é uma demonstração de autodissuasão; se a ameaça existe hoje e não for eliminada, aumentarão as possibilidades futuras de chantagem por parte do Iraque.⁸¹

Os Estados Unidos, prossegue Kissinger, devem desenvolver uma estratégia com objetivos de longo e de curto prazos: a longo prazo, devem tentar remover as causas legítimas de ressentimento existentes no mundo islâmico, enquanto a curto prazo devem deixar claro que um desafio terrorista ou um ataque sistemático à ordem internacional terá consequências catastróficas para os seus autores, ou para os que os apoiarem, de maneira ostensiva ou velada. Desta forma, acredita ele, importantes consequências políticas advirão: o homem da rua dos países árabes verá que as consequências negativas da Jihad são muito maiores do que os seus possíveis benefícios; as forças moderadas da Arábia Saudita terão mais capacidade de influir nos acontecimentos; serão multiplicadas as pressões para uma evolução democrática no Irã; a Autoridade Palestina verá que a América fala sério quando se opõe a ditadores corruptos; haverá maior equilíbrio na política do petróleo dentro da OPEP.⁸²

Para finalizar, diz ele:

“... os aliados da América serão obrigados a enfrentar a escolha que até aqui têm evitado: ou atendem a sua oposição doméstica ou se afastam dos Estados Unidos.” [trad. nossa]⁸³

Algumas considerações de Kissinger são, sem nenhuma dúvida, *wishful thinking*. Nada há que garanta que as consequências políticas de um ataque ao Iraque sejam as previstas por ele, muito pelo contrário. A estratégia de Sharon em relação aos palestinos, semelhante à proposta por Kissinger para o Iraque, só tem feito crescer a tensão na região e aumentado o número e a violência dos ataques suicidas.

O atual impasse entre Ariel Sharon e Yasser Arafat acabou com os ganhos alcançados em Oslo por Itzhak Rabin e Arafat e está causando enorme sofrimento tanto ao povo palestino como ao israelense.

Por outro lado, a possibilidade de outros países se sentirem ameaçados e lançarem mão de ações preemptivas parece significativa, como, aliás, ele próprio reconhece em relação à Índia. Já tivemos neste trabalho a oportunidade de afirmar que o conceito de preempção gera grande instabilidade internacional.

79 Ibidem.

80 Ibidem.

81 Ibidem.

82 Ibidem.

83 Ibidem.

Seria fundamental que a advertência de Brzezinski fosse considerada:

“... a guerra é um assunto muito sério e imprevisível nas suas consequências dinâmicas – especialmente numa região altamente inflamável – para ser desencadeada devido a uma raiva pessoal, receios demagógicamente articulados ou vagas afirmativas fatuais.” [trad. nossa]⁸⁴

Para ele, há necessidade de que os Estados Unidos apresentem evidências detalhadas de que a ameaça é tanto grave como iminente e que fiquem claras as razões pelas quais esse membro do “eixo do mal” é visto como mais ameaçador do que os demais.

Brzezinski considera que a *“freqüentemente citada mas essencialmente demagógica fórmula de que Hussein usou armas de destruição em massa (especialmente gás) contra o seu próprio povo”* é tendenciosa, fazendo crer que, portanto, ele estaria pronto a usá-las contra os Estados Unidos, não mencionando, porém, que Saddam não usou esses dispositivos na Guerra do Golfo, nem contra Israel nem contra os Estados Unidos, pois ambos tinham a capacidade de retaliar e por isso dissuadiram o Iraque.⁸⁵ Também não as usou contra a Arábia Saudita, dissuadido pela capacidade não convencional americana. Não resta dúvida que atualmente o armamento não convencional tem finalidades essencialmente políticas, mais do que militares, e isto vale tanto para os Estados Unidos como para Saddam Hussein.

Contrariamente à tese de Kissinger de que a solução para a questão palestina passa pela solução do problema do Iraque, Brzezinski julga que, sem um sério esforço americano no sentido de um acordo de paz entre Israel e os palestinos, *“um assalto contra o Iraque será visto na região (e provavelmente também na Europa) como parte de um esforço americano-israelense de impor uma nova ordem no Oriente Médio, sem levar em conta as baixas civis, quer iraquianas quer palestinas”*.⁸⁶

Sob o influxo da alta popularidade de Bush logo após os atentados de 11 de setembro – 90% de apoio segundo as pesquisas realizadas –, seus assessores da chamada linha dura do partido republicano convenceram-no – se é que ele necessitava desse estímulo – a estabelecer a derrubada de Saddam Hussein como a próxima etapa da guerra dos Estados Unidos e da comunidade internacional contra o terrorismo. A solidariedade da comunidade internacional aos Estados Unidos, diante da covarde agressão sofrida, levou Bush a acreditar que este apoio se estenderia para atender às necessidades da guerra contra o Iraque.

O vice-presidente, Dick Cheney, e o secretário de Defesa, Donald Rumsfeld, pregam claramente um ataque preemptivo americano ao Iraque.⁸⁷

A assessora de Bush na área de Segurança Nacional, Condoleezza Rice – *“a nova queridinha da linha dura”* –, assegura que não há necessidade de levar em conta os

⁸⁴ “If we must fight...”, Zbigniew Brzezinski, *The Washington Post*, 18/8/02.

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ Ibidem.

⁸⁷ “No conflict on Iraq Policy; Fleischer says, Dana Milbank, *The Washington Post*, September 3, 2002. Pelo contrário, o secretário de Estado Colin Powell defende uma política de dissuasão crescentemente dura.

eventos de 11 de setembro para identificar Saddam como uma ameaça para todos. Dentro de uma lógica radical, tendenciosa, ela afirma:

“Só há uma razão para que ele [Saddam] não tenha desejado inspetores da ONU no Iraque: para que possa construir armas de destruição em massa.”⁸⁸

Também no Legislativo dos Estados Unidos cresce o apoio a uma intervenção no Iraque. O líder da maioria republicana no Senado, Trent Lott, deixa claro a posição do partido:

“Em algum momento vamos ter que lidar com o Iraque. Os iraquianos, claramente, têm a sua própria forma de terrorismo, e eles ainda têm Saddam Hussein. Portanto, nós vamos ter de enfrentar aquele problema, provavelmente em seguida [ao Afeganistão]”.⁸⁹

O senador democrata Joseph Lieberman afirma que o seu partido endossa a declaração do colega republicano e garante que esse ponto de vista é reforçado pela existência de contatos entre os terroristas que perpetraram os atentados contra os Estados Unidos e os agentes de espionagem do Iraque. Para ele, se as provas confirmarem esses indícios ou se evidenciarem o envolvimento do Iraque com o terrorismo em geral, ***“nós teremos de ir lá e atacar esse país”.***⁹⁰

A pressão da opinião pública americana fez com que a obtenção de provas se tornasse menos importante, e tanto a Câmara de Deputados como o Senado americanos deram a Bush carta branca para atacar o Iraque, a critério do Presidente.

De fato, o apoio da sociedade americana à guerra é significativo. Segundo pesquisa da ABC News e do jornal *Washington Post*, cerca de dois terços dos americanos ***“acreditam que a guerra contra o terrorismo só será bem sucedida com a morte ou captura de Bin Laden e a retirada de Saddam do poder”.*** A mesma pesquisa indica que “três quartos [dos americanos] são favoráveis a uma ampliação da guerra para outros países onde se acredita que terroristas atuem, como Somália, Sudão e Iêmen”.⁹¹

Pesquisas mais recentes, segundo levantamento do Instituto Gallup, indicam que 59% da população americana estão ***“a favor de uma nova guerra contra o Iraque, desde que o objetivo final desta vez seja, de fato, a derrubada de Saddam Hussein”.*** Este número cai, entretanto, para 33% quando se considera dispensável a necessidade de uma autorização prévia da ONU. Apenas 35% acham que seria melhor deixar as coisas como estão.⁹²

Esta verdadeira fixação contra o Iraque é nova. Na Guerra do Golfo (1990-1), já com o exército do Iraque derrotado no campo de batalha, as tropas da coligação liderada pelos

88 Citado em “Momento certo para Fase 2”, William Safire, *O Globo*, 20/11/01.

89 Citado em “Parlamentares querem ataque ao Iraque”, José Meirelles Passos, *O Globo*, 8/10/01.

90 Ibidem.

91 “Americanos a favor de ampliar a guerra”, Claudia Deane e Dana Milbank, *O Globo*, 22/12/01.

92 “Apoio de 59% à derrubada de Saddam”, *O Globo*, 17/11/02. É verdade que tem crescido a oposição aos métodos de Bush por organizações como a Conscience International. Nas palavras de seu porta-voz, “nossa batalha é sobre que tipo de nação os Estados Unidos se tornarão no futuro: um império que governa o mundo ou a democracia que foi no passado”. Para ele, Bush estaria “jogando com a paranóia das pessoas”. Ver “Pacifistas americanos na contramão de Bush”, Cristina Azevedo, *O Globo*, 17/11/02.

Estados Unidos interromperam os combates quando já estavam a pequena distância de Bagdá e, em troca de algumas obrigações impostas ao Iraque, permitiram que Saddam Hussein permanecesse à frente do governo, apesar de que, já naquela época, a administração americana não ignorava que Saddam era tudo aquilo de que o acusam hoje para justificar a intervenção: ditador cruel, capaz de fazer uso da guerra química contra o Irã e contra o seu próprio povo, de atacar países vizinhos como o Irã e o Kuwait, e culpado de muitos crimes.

Algumas considerações devem ser feitas. A Guerra do Golfo deu margem à presença de tropas americanas na região do Golfo Pérsico, área onde se encontram as maiores reservas de petróleo conhecidas, e a permanência de Saddam no poder, sem dúvida, contribuiu para que as tropas americanas lá continuassem (isto é verdadeiro especialmente em relação à Arábia Saudita, que, após a invasão do Kuwait, se sentiu ameaçada pelo Iraque). É ainda digno de nota que, à época, os Estados Unidos não tinham uma solução política para a substituição de Saddam, já que os xiitas, que constituem a maior parte da população iraquiana, não seriam uma solução aceitável tendo em vista o domínio xiita no vizinho Irã. Na atualidade, os entendimentos americanos com o Congresso Nacional Iraquiano, que faz, no exílio, oposição a Saddam, poderá vir a ser a solução política que faltava, desde que não seja dominado pelos fundamentalistas⁹³ e seja possível um acordo entre as diversas facções que compõem a oposição a Saddam Hussein.

No momento, há outras dificuldades a serem enfrentadas.

Ao contrário do que aconteceu quando do ataque ao Afeganistão, dificilmente os países muçulmanos, em especial os da região do Golfo, cujo apoio seria fundamental, apoiarão um ataque americano ao Iraque, especialmente se ele não contar com a aprovação do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que pode ser difícil de obter.

Até hoje tem sido pacífica a interpretação do artigo 51 da Carta das Nações Unidas de que só se configura o direito de autodefesa no caso real de um ataque, o que, evidentemente, não se aplica ao Iraque nas circunstâncias atuais. O que se pretende é a derrubada de um regime – o que é inaceitável, ainda que este regime tenha um retrospecto de comportamento agressivo –, bem como negar a um estado considerado inamistoso o desenvolvimento de sistemas de armas já em uso em outros países. Segundo Tom J. Farer, não há opinião legal respeitável que referende o conceito de autodefesa da Doutrina Bush e justifique o ataque ao Iraque.⁹⁴

A insistência de Bush em proclamar a necessidade da guerra contra o Iraque está deixando os chefes de Estado dos países com maioria islâmica numa delicada situação. Caso eles se alinhem com os Estados Unidos contra Saddam, correm o risco de alienar uma grande parcela do seu povo, o que poderá ter consequências imprevisíveis.⁹⁵ Por outro lado, caso se oponham, em consonância com o desejo do povo, à guerra contra o Iraque, contarão com a fúria de Bush e, possivelmente, sofrerão sanções políticas e econômicas. A guerra

⁹³ Apesar de minoria, são os sunitas que hoje dominam o governo e as forças armadas iraquianas.

⁹⁴ Citado por Loretta Bondi, *op. cit.*

⁹⁵ Veja-se o que ocorreu no Paquistão nas eleições de outubro deste ano: duas províncias que fazem fronteira com o Afeganistão ficaram sob o controle de uma coalizão de partidos religiosos simpáticos a Osama bin Laden. A situação é ainda mais delicada na Arábia Saudita, onde “a voz das ruas” está cada vez mais afastada do governo e entregue à orientação de líderes religiosos contrários à presença de tropas americanas nas terras do profeta e radicais em matéria religiosa. Não é sem razão que 15 dos 19 terroristas suicidas do 11 de Setembro eram sauditas.

contra o terror – muito mais importante do que a guerra contra Saddam – só tem a perder, em qualquer caso.⁹⁶

Também os países europeus têm mostrado muitas dúvidas quanto à alegada ligação de Saddam com o terrorismo internacional: *“nenhum país europeu acredita que a lógica da ação contra o terrorismo leve a algo contra o Iraque”*.⁹⁷ A França e a Federação Russa têm se oposto às tentativas americanas de um acordo no Conselho de Segurança no sentido de fazer uso da força contra o Iraque, caso todas as novas exigências americanas para a ação dos inspetores da ONU no Iraque não sejam rigorosamente atendidas. A aceitação por parte do Iraque do retorno dos inspetores da ONU, numa negociação direta com o secretário-geral Kofi Annan, enfraquece sem dúvida a posição dos Estados Unidos no Conselho.

Reconhecendo as dificuldades, o governo dos Estados Unidos apresentou um novo projeto de resolução sobre o Iraque no Conselho de Segurança, exigindo que o Iraque permita *“acesso imediato, desimpedido, incondicional e irrestrito [dos inspetores] aos palácios presidenciais de Saddam Hussein em igualdade de condições com os demais locais”*; inicialmente a nova versão não contava com a aprovação da Federação Russa e da França, países que têm direito de veto no Conselho. Embora a proposta americana exclua uma autorização explícita para o uso da força, ela, na opinião de especialistas, abre a porta para o governo americano iniciar uma ação militar, já que se refere a *“sérias consequências que teriam lugar caso surja qualquer dificuldade no transcurso das inspeções”*.⁹⁸

A Rússia dificilmente aceitará que, após uma eventual derrubada de Saddam, o governo do país fique sob controle dos Estados Unidos. Empresas russas têm acordo com companhias de petróleo iraquianas para exploração e comercialização do petróleo iraquiano e somente a certeza de que estes contratos serão cumpridos poderá abrandar a posição russa.⁹⁹

As relações entre os Estados Unidos e a Rússia são muito mais complexas do que até aqui foi dito. Por parte dos Estados Unidos, há o receio de que a atual condição de potência regional da Rússia possa evoluir para a de potência mundial, o que procuram combater através da incorporação da Rússia a instituições internacionais lideradas pelos Estados Unidos e onde é grande a influência norte-americana, como a Organização Mundial de Comércio (OMC) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN); neste último caso, a criação do Conselho OTAN – Rússia está permitindo que a OTAN possa se estender para o leste europeu, onde estão países em que é grande a influência russa. Para os Estados Unidos é importante ainda neutralizar a Rússia no Conselho de Segurança, impedindo que, através do veto, ela possa barrar a política americana no Conselho. Desde que os americanos criaram um vínculo entre o islamismo e o terrorismo, a existência de uma considerável massa de habitantes de origem muçulmana na Rússia tornou-a um aliado estrategicamente importante na luta contra o terrorismo. As dificuldades que poderão ser criadas, no caso de guerra com o Iraque, relativamente ao fornecimento de petróleo poderão vir a ser minoradas com o aumento da produção russa para atendimento ao Ocidente.¹⁰⁰

96 “The Wrong War at the Wrong Time”, Tony Judt. *The New York Times*, October 20, 2002.

97 Entrevista de Hubert Vedrine, chanceler francês, em “Europeus contra ataque ao Iraque”, *O Globo*, 22/12/01.

98 “Rússia rejeita nova resolução contra o Iraque”, *O Globo*, 23/10/02, e “Estados Unidos forçarão voto sobre Iraque na ONU”, *O Globo*, 24/10/02.

99 “On a hair-trigger”, *Economist comreader*, 23/11/02.

100 “A nova estratégia e a Rússia”, Lenina Pomeranz, professor, p. 70-2, in *Política Externa*, vol. II, nº 3, dez-jan-fev, 2002-3.

Para a Rússia, os atentados de setembro de 2001 representaram uma magnífica oportunidade para inaugurar uma nova fase de sua política externa, mais voltada para o Ocidente, com inúmeras vantagens, como novas possibilidades para o estabelecimento de políticas de segurança, pela sua aceitação como interlocutora e intermediária válida no campo internacional etc; para a ampliação de suas relações econômicas com o mundo desenvolvido, o que trará maior confiança com relação ao país e, por conseguinte, maiores investimentos. Além do mais, as críticas que as organizações de direitos humanos vinham fazendo à forma como os russos conduzem a guerra contra os rebeldes chechenos – agora considerados terroristas – certamente não contam mais com o apoio americano.¹⁰¹

É indiscutível que há sérias objeções na Rússia a essa política, por considerar que ela não é a mais conveniente, por ser unilateral e dirigida com arrogância pelos Estados Unidos, impedindo que a Rússia volte-se mais para o desenvolvimento de suas relações com a China e com outros países considerados inimigos dos Estados Unidos.¹⁰²

Também a França, que tem intensas relações comerciais com o Iraque, vem adotando uma posição de cautela com relação a um possível ataque contra o país.

Ninguém duvida que o principal objetivo da guerra contra o Iraque é o controle das suas enormes reservas de petróleo e que os Estados Unidos são dos menos indicados para o exercício desse controle. Diz Friedman:

“Não vejo problema numa guerra pelo petróleo – se nós a acompanharmos com um programa verdadeiro de conservação de energia. Mas quando nós dizemos ao mundo que não nos preocupamos nem um pouco com a alteração do clima na Terra, que nos sentimos com o direito de dirigir os grandes carros que desejarmos, que nos sentimos com o direito de gastar tanto óleo como quisermos, nós estamos enviando uma mensagem que a guerra pelo petróleo no Golfo não é uma guerra para proteger o direito do mundo à sobrevivência econômica – mas nosso direito de indulgenciarmo-nos. Isso será visto como imoral.”[trad. nossa]¹⁰³

É importante que os Estados Unidos compreendam que qualquer ação isolada pode ter sérias consequências:

*“A administração Bush não pode combater o terrorismo sem a cooperação e colaboração do resto do mundo. Por esta razão, senão por outras, ela necessita começar a levar em conta os medos e opiniões de outras nações. A estratégia americana para com aliados recalcitrantes lembra o jeito de Lyndon Johnson de administrar membros rebeldes do Congresso: ‘Se você os agarrar pelos colhões, seus corações e mentes virão em seguida’.”*¹⁰⁴

A corrente mais moderada de opinião, que também considera Saddam uma ameaça, acredita que a melhor maneira de lidar com o problema é com o emprego da dissuasão, orientando o principal esforço americano contra o verdadeiro terrorismo:

101 Ibidem.

102 Ibidem.

103 “A War for Oil?”, *ibid.*

104 Tony Judt, *op. cit.*

“Saddam Hussein é o inimigo que conhecemos. Desde a administração do então Presidente George H.W. Bush, cada vez que Mr. Hussein pressionou, nós pressionamos de volta. Atualmente, aviões americanos e britânicos fazem valer as zonas de interdição aérea que compreendem 40% do seu país [de Saddam] e uma força marítima impede que armas cheguem ao Iraque por mar. A força militar de Saddam Hussein é hoje muito mais fraca do que era uma década atrás. E ele certamente está ciente de que, se tentar em qualquer ocasião atacar outro país, ele será dizimado. Tudo isso evoca um cenário de tranquilidade, mas não de complacência.” [trad. nossa]¹⁰⁵

A conexão entre Saddam e o terrorismo não foi comprovada. Para Madeleine Albright, Secretária de Estado no governo Clinton, o presidente não tem sido específico nem convincente no seu esforço de ligar Saddam a outras mais urgentes ameaças:

“Por pior que seja Mr. Hussein, ele não é a razão pela qual colocamos um cinturão de canhões antiaéreos em torno da cidade, pela qual as liberdades civis estão sendo comprometidas, pela qual estamos criando um Departamento de Defesa do Território Nacional”¹⁰⁶, e o Discurso de Gettysburg parece de novo diretamente relevante para nossas vidas.” [trad. nossa]¹⁰⁷

Apesar dessas vozes ponderadas, a administração Bush pressiona a ONU para uma definição da questão do Iraque. O porta-voz da Casa Branca, Ari Fleischer, advertiu o Conselho de Segurança com relação à demora de uma solução, deixando claro que as *“Nações Unidas não terão tempo para sempre”*.¹⁰⁸

Bush, ao declarar que a ONU *“não pode ser um organismo puramente de debates”*, fez questão de deixar clara a sua determinação de agir de forma independente:

“Se as Nações Unidas não aprovarem uma resolução, lideraremos uma coalizão para desarmar Saddam Hussein em nome da paz.”¹⁰⁹

105 “Where Iraq Fits in the War on Terror”, Madeleine K. Albright, *The New York Times*, September 13, 2002.

106 O Departamento de Defesa do Território Nacional vai congrega sob direção única as principais funções relacionadas com a segurança doméstica, englobando tanto grandes agências que serão retiradas de outros departamentos – como o Serviço de Imigração e Naturalização (39.500 empregados) do Departamento de Justiça, a Guarda Costeira (43.600 empregados) do Departamento de Transportes, o Serviço Aduaneiro (21.700 empregados) do Departamento do Tesouro – como entidades independentes – por exemplo, a Agência Federal de Controle de Emergência (5.100 empregados). Até o momento, o novo Departamento vai apenas processar as informações provenientes de outras fontes (em especial o FBI), mas acredita-se que, com o tempo, o Departamento comece a desenvolver operações de inteligência no campo interno, como o britânico MI5, o que poderá afetar as liberdades civis, enfeixando-se num único banco de dados todos os e-mails, circulares, transações com cartões de crédito, receitas médicas e qualquer pequena informação gerada eletronicamente, tornando realidade a previsão de Orwell. Ver “Washington’s Mega-Merger”, *Economist.comreader*, 21/11/02.

107 Madeleine Albright, op.cit.

108 “Rússia rejeita nova resolução contra o Iraque”, *O Globo*, 23/10/02.

109 Ibidem.

A inadequabilidade do Conselho de Segurança da ONU, para o exercício do papel que a ele se atribui, ficou evidenciada pela aprovação unânime, pelos 15 países que na ocasião o compõem, da resolução, imposta pelos Estados Unidos, que dá ao Iraque sete dias para aceitar os termos da resolução e prometer cumpri-la (até 15 de novembro de 2002) e 30 dias para apresentar um relatório sobre seus programas para desenvolver armas de destruição em massa e materiais de uso civil que possam ter aplicação militar (até 8 de dezembro).¹¹⁰

Embora os Estados Unidos não tenham conseguido aprovar o uso automático da força caso o Iraque não cumpra as determinações do Conselho – esta foi a terceira proposta de resolução apresentada pelos Estados Unidos –, a decisão representa a clara imposição da vontade dos Estados Unidos sobre o resto do mundo.¹¹¹

Apesar de alguns analistas considerarem que a Resolução aprovada representa um abrandamento da posição americana, há outros que afirmam que

“... alguns países permanecem com a suspeita de que o Presidente George Bush está montando um gatilho delicado como um fio de cabelo, um que disparará no instante em que os inspetores de armas encontrem qualquer obstrução ou prevaricação, o que permitiria aos Estados Unidos interpretar mesmo uma violação mínima como lhes dando o direito de lançar uma ação militar contra o Iraque e o seu líder, Saddam Hussein”.[trad. nossa]¹¹²

O fato é que:

“As duras novas regras de inspeção representam uma contundente vitória diplomática para os Estados Unidos, ainda que o conselho não tenha garantido explicitamente aos Estados Unidos a autoridade para fazer uso da força quando necessário.”[trad. nossa]¹¹³

A grande verdade que não pode ser ignorada é que as regras internacionais concernentes ao uso da força foram quebradas, com os Estados Unidos alegando que não necessitam da aprovação do Conselho de Segurança, tendo o direito de atacar o Iraque qualquer que seja a decisão do Conselho a respeito.

Cabem aqui algumas indagações:

“Por que o Conselho de Segurança gastou dois meses decidindo se autorizaria o uso da força, já que esta decisão não era impositiva? Como é possível que a decisão seja obrigatória para o Iraque mas não para os Estados Unidos?”[trad. nossa]¹¹⁴

110 “Última chance para Sadam”, *O Globo*, 09/11/02.

111 Ibidem.

112 “On a hair-trigger”, op.cit.

113 “How War Left the Law Behind”, Michael J. Glennon, *The New York Times*, 21/11/02.

114 Ibidem.

A possibilidade de os Estados Unidos deflagarem um ataque unilateral, com apenas uma comunicação prévia, fica patente com a declaração do Presidente Bush:

*“Os Estados Unidos concordaram em discutir qualquer violação por parte do Iraque com o Conselho de Segurança, mas sem pôr em risco nossa liberdade de ação para defender nosso país.”*¹¹⁵

ou

*“O desarmamento vai acontecer. A única questão para o Iraque é decidir como.”*¹¹⁶

O fato assinala o enfraquecimento da ONU e certamente os Estados Unidos são os grandes responsáveis por essa situação.

O diplomata brasileiro José Maurício Bustani, ex-diretor da Organização para a Proscrição de Armas Químicas (Opaq), de onde foi afastado pelos Estados Unidos em abril deste ano (2002), exatamente quando negociava com o Iraque a entrada de inspetores, disse:

*“Essas instituições [organizações internacionais] estão sendo enfraquecidas pelos países que as criaram, que não querem aceitar mecanismos que interfiram em seus pontos de vista.”*¹¹⁷

Mais adiante em sua entrevista ele acrescenta:

*“A globalização deve levar em conta um conjunto de interesses, não apenas a decisão unilateral de um país.”*¹¹⁸

Pode-se dizer que a Carta das Nações Unidas está seguindo os passos do Pacto Briand-Kellog de 1928, que tinha o propósito de colocar a guerra fora da lei, e que foi assinado pelos países que, pouco mais de dez anos mais tarde, seriam os principais beligerantes da Segunda Guerra Mundial. As deliberações do Conselho de Segurança sobre o uso da força parecem cada vez mais surrealistas.¹¹⁹

Os Estados Unidos parecem estar reservando um novo papel para as Nações Unidas, bem mais limitado que o previsto na Carta:

*“Menos interessados em experiências de nation-building, os Estados Unidos esperam contar com o conhecimento acumulado e a estrutura organizacional das Nações Unidas para, ao lado de um punhado de ONGs, administrar no futuro a reconstrução de Estados falidos.”*¹²⁰

115 “Última chance para Saddam”, *ibid.*

116 *Ibidem.*

117 “Bustani acha que inspetores evitariam guerra”, *O Globo*, 09/11/02.

118 *Ibidem.*

119 Michael J. Glennon, *op.cit.*

120 Celso Amorim, *op.cit.*

A experiência no Afeganistão, após a derrota talibã, confirma esta teoria.

As consequências, porém, dessa tentativa são imprevisíveis, já que a atuação americana nos termos da Doutrina Bush – ainda que esta não seja a intenção – pode promover a destruturação “da complexa arquitetura representada pelos dispositivos da Carta das Nações Unidas sobre paz e segurança”.¹²¹

O Congresso iraquiano, embora rejeitando por unanimidade os termos da Resolução 1.441 do Conselho de Segurança, aprovou de antemão a decisão que viesse a ser tomada por Saddam Hussein, qualquer que ela fosse.

De forma algo surpreendente, no dia 13 de outubro de 2002, dois dias antes do prazo fixado na Resolução, o governo do Iraque, em carta entregue ao secretário-geral das Nações Unidas, aceitou as duras condições impostas, declarando que o Iraque não dispõe de armas de destruição em massa.¹²²

Washington e Londres reagiram imediatamente, considerando que tal afirmativa é uma clara mentira e poderia constituir um motivo instantâneo de guerra.¹²³

Segundo porta-voz da Casa Branca, **“Washington terá uma política de tolerância zero com Bagdá”**.¹²⁴

Em mais uma etapa do processo de aumentar a pressão internacional contra o Iraque, os Estados Unidos induziram os líderes dos países membros da OTAN, na reunião realizada em novembro, em Paris, a produzirem uma declaração de apoio para o desarmamento do Iraque e a derrubada de Saddam Hussein. A declaração final da reunião estabeleceu que **“os aliados da OTAN estão unidos em seu compromisso de tomar uma ação efetiva para assistir e apoiar os esforços da OTAN para assegurar a obediência total e imediata do Iraque à Resolução 1.441”** do Conselho de Segurança. A declaração, embora bastante forte, não atendeu plenamente à pressão dos Estados Unidos para que houvesse uma clara referência ao uso da força contra o Iraque em caso de não cumprimento da Resolução. Foi mantida a expressão **“sérias consequências”** constante da mesma, apesar de que tanto a Alemanha como a França mantiveram a sua disposição de não apoiar um ataque militar contra o Iraque.¹²⁵

Durante a mesma reunião dos países da OTAN, foi decidida a criação da força de reação rápida a situações de crise, em especial ameaças terroristas, em qualquer parte do mundo, o que representa uma considerável mudança na Carta da Organização no que diz respeito à sua área de atuação. Ao mesmo tempo, a OTAN anunciou uma nova etapa da sua expansão para o leste europeu, convidando a Bulgária, Estônia, Letônia, Lituânia, Romênia, Eslováquia e Eslovênia para integrá-la, incorporando assim mais sete países ex-comunistas.¹²⁶

Parece certo que, para os Estados Unidos, a OTAN não será mais uma força de combate para valer, devido às inibições políticas criadas pela adesão de tantos novos países de poder militar pouco expressivo. Ela passaria a ser uma espécie de “clube”, não mais cogitando os Estados Unidos de seu emprego como instrumento militar. Isso ficou claro na

121 Ibidem.

122 “Iraque aceita inspeções”, *O Globo*, 14/11/02.

123 Ibidem.

124 Ibidem.

125 “OTAN assina declaração para desarmar Iraque”, *O Globo*, 22/11/02.

126 Ibidem.

experiência do Afeganistão e, certamente, é o que acontecerá no Iraque. A experiência em Kosovo foi, nesse particular, decisiva.¹²⁷

Recentes declarações de Donald Rumsfeld insinuam esta nova tendência:

*“A missão deve definir a coalizão; a coalizão não pode definir a missão. Se o fizer, a missão ficará reduzida ao menor denominador comum, e não podemos nos dar ao luxo de permitir que isso aconteça.”*¹²⁸

Para os Estados Unidos, a realização de operações conjuntas e o uso da força por meio de coalizões tendem a prejudicar a eficácia das operações. Trata-se de agir independentemente – procurando usar forças locais para a execução das tarefas terrestres –, mas tendo sempre em vista reduzir as baixas americanas a um mínimo, usando todo o poder aeronaval americano, apesar das inevitáveis elevadas perdas civis.

A ida de Bush a São Petersburgo, logo após a reunião da OTAN em Praga, teve o objetivo oficial de tranquilizar o povo russo quanto à expansão da Organização para países que, ainda há pouco, faziam parte da ex-União Soviética ou da sua zona de segurança. Nas palavras de Bush:

*“Devo dizer ao povo russo que vocês não devem temer a expansão da OTAN à sua fronteira porque esses povos são amantes da paz.”*¹²⁹

Putin não perdeu, porém, a oportunidade de, à sua maneira, criticar a posição dos Estados Unidos quanto ao Iraque, afirmando que, no que diz respeito ao terrorismo, há questões mais importantes do que a do Iraque – pensamento compartilhado, como vimos, por importantes segmentos da opinião pública americana. Ele pôs ainda em dúvida a confiabilidade de alguns países aliados dos Estados Unidos, como a Arábia Saudita, onde são claras as evidências da existência de um fosso entre governo e sociedade – o número de sauditas entre os terroristas-suicidas de 11 de setembro confirma essa preocupação –, e o Paquistão, tendo em vista a incerteza quanto à capacidade de Pervez Musharraf de controlar a região do país que faz fronteira com o Afeganistão, dominada por senhores de guerra locais que, na prática, não obedecem ao governo central e onde, possivelmente, escondem-se Osama bin Laden e membros da cúpula talibã. Embora reconhecendo que é importante desarmar o Iraque, Putin aconselha:

*“Nós acreditamos que temos de agir dentro dos limites do trabalho que está sendo desenvolvido pelas Nações Unidas.”*¹³⁰

No dia 8 de dezembro de 2002, um dia antes do prazo dado ao Iraque pela Resolução 1.441, o Iraque entregou à ONU o seu volumoso relatório de 12 mil páginas sobre armas

127 “The New Club NATO”, Thomas L. Friedman, *The New York Times*, 17/11/02.

128 Citado por G. John Ikenberry, *op.cit.*

129 “Iraque: Putin pede a Bush para que respeite a ONU”, Patrick E. Tyler, do *New York Times*, *O Globo*, 23/11/02.

130 *Ibidem*.

químicas, biológicas e nucleares. De acordo com o dossiê, o Iraque não mais possui armas de destruição em massa, o que, de imediato, foi repellido pelos Estados Unidos e Grã-Bretanha, que consideraram a negativa como causa para uma ação militar.

Após enorme jogo de pressões, os Estados Unidos receberam da ONU, no dia seguinte, cópia do documento para reprodução e distribuição para os outros quatro membros permanentes do Conselho de Segurança: China, França, Grã-Bretanha e Rússia. Esta decisão gerou o protesto de membros não-permanentes do Conselho que, como a Noruega e a Síria, alegaram estar sendo tratados como membros de segunda classe, já que todos os integrantes do Conselho deveriam ter o mesmo acesso ao material.¹³¹

O Iraque criticou o fato de os Estados Unidos terem acesso ao documento antes de qualquer outro país do Conselho:

*“O comportamento dos Estados Unidos tem como objetivo manipular os documentos da ONU para encontrar coberturas para uma agressão contra o Iraque.”*¹³²

Grã-Bretanha, França, Rússia e China concordaram que os Estados Unidos recebessem o documento antes porque a Colômbia, que no momento ocupava a presidência do Conselho, não conseguiria copiá-lo rapidamente e em lugar seguro. Entretanto, o colombiano Alfonso Valdiviero, presidente do Conselho, *“admitiu ter sofrido pressão dos Estados Unidos”*.¹³³

Quando da entrega do dossiê à ONU, Saddam pediu desculpas ao Kuwait pela invasão de 1990.¹³⁴

É difícil estabelecer onde está a verdade neste confuso duelo entre Bush e Saddam:

“Até este momento, a farsa leva vantagem: um ditador selvagem está entregando um relato ‘completo’ de seu arsenal de armas, que somente um tolo consideraria corresponder à realidade, e um presidente dos Estados Unidos está pretendendo (não com muito empenho) satisfazer-se com este palavreado das Nações Unidas enquanto convoca mais reservistas para o confronto que ele procura.” [trad. nossa]¹³⁵

A incoerência e a falta de um discurso claro faz com que as dúvidas sejam muitas quanto às verdadeiras razões de um ataque ao Iraque:

“Nós sabemos que Saddam Hussein é um rufião e queremos que ele se vá. Mas a administração nunca se ateve a uma única história quando argumenta que o caso exige uma imediata ação preemptiva. Saddam estava ligado à Al-Qaeda – ou talvez não estivesse. Ele possuiu armas nucleares – ou então ele só as terá dentro de alguns anos a partir de agora. Nosso objetivo é uma mudança de regime – ou desarmamento – ou ambos. Nossa jogada pós-Saddam – qual? Alguma coisa está

131 “Iraque acusa EUA de chantagear ONU”, *O Globo*, 11/12/02.

132 Ibidem.

133 Ibidem.

134 “Verdade ou Mentira”, *O Globo*, 11/12/02.

135 “Pearl Harbor Day, 2002”, Frank Rich, *The New York Times*, December 7, 2002.

faltando neste cenário e, entretanto, a Al-Qaeda está verdadeiramente em guerra conosco e, num novo desenvolvimento, com os israelenses." [trad. nossa]¹³⁶

A crítica de alguns setores da imprensa aos erros da administração na condução dos acontecimentos, antes e após o 11 de Setembro, levou à nomeação de Henry Kissinger para a presidência de uma comissão "independente" para apurar as eventuais falhas ocorridas. Como ele é um republicano convicto, que tem apoiado as ações de Bush desde os atentados, dificilmente as conclusões da comissão serão justas ou úteis.

A verdade é que a administração Bush vem omitindo certos temas ou os trata de maneira muito superficial. Assim, não há referências ao fracasso na identificação dos autores dos ataques terroristas com o antraz, ao fato de que John Ashcroft não conseguiu prender um único terrorista após o 11 de Setembro e à batalha de Tora-Bora, considerada por um analista como um verdadeiro Waterloo, *"que permitiu que mais de mil membros da Al-Qaeda (entre eles, quase certamente, Bin Laden) escapassem"*.¹³⁷

Sobre Tora-Bora, a revista *Newsweek*, que apontou o fiasco, disse que foi difícil aos seus repórteres conseguir a história porque *"funcionários americanos, tanto civis como militares, preferem se concentrar no que deu certo"*.¹³⁸

A nomeação de Kissinger não resistiu às críticas e foi desfeita poucos dias depois.

Logo após o recebimento do documento de Saddam Hussein, os Estados Unidos advertiram que o Iraque não terá uma segunda chance. Segundo o porta-voz da Casa Branca:

*"Ficou claro o desejo das Nações Unidas de que esta seja a última oportunidade de [o Iraque] informar de maneira precisa e completa que tipo de armas de destruição em massa possui."*¹³⁹

Não tardou muito o anúncio de que os Estados Unidos encontraram problemas nos documentos. O secretário de Estado Colin Powell declarou:

*"Desde o início dissemos que o examinariamos [o documento] com ceticismo e a informação que recebi é que o ceticismo tinha fundamentos. Há problemas com a declaração."*¹⁴⁰

Para o professor John Ikenberry, já citado neste trabalho, as ações dos Estados Unidos desde o 11 de Setembro refletem

"... a visão neo-imperial em que os Estados Unidos se arrogam o papel global de estabelecer padrões, determinar ameaças, usar forças e distribuir justiça. Trata-se de uma visão em que a soberania se torna mais absoluta para os Estados Unidos, ainda que isso se torne mais condicional para países que desafiem os

136 Ibidem.

137 Ibidem.

138 Citado por Frank Rich, op.cit.

139 "EUA: Bagdá não terá chance de segunda lista", O Globo, 17/12/02.

140 Ibidem.

*padrões de comportamento interno e externo de Washington. É uma visão que se tornou necessária, aos olhos de seus defensores, pelo novo e apocalíptico caráter das ameaças terroristas contemporâneas e pelo domínio global sem precedentes dos Estados Unidos (...) esses impulsos e idéias radicais poderiam transformar a ordem mundial de hoje de uma forma que a Guerra Fria não conseguiu”.*¹⁴¹

O transcorrer dos acontecimentos vem dando razão ao professor Ikenberry.

No dia 19 de dezembro de 2002, os chefes das inspeções patrocinadas pelo Conselho de Segurança relativas às armas de destruição em massa, Hans Blix e Mohamed El Baradei, apresentaram seu primeiro relatório sobre o programa armamentista de Saddam Hussein, afirmando que *“na lista não há informações suficientes sobre o arsenal iraquiano”*.¹⁴²

Em nova declaração, o secretário de Estado Colin Powell condenou duramente o relatório, afirmando que ele *“fracassa totalmente em relação às exigências da resolução.”* Para ele,

“os Estados Unidos, as Nações Unidas e o mundo esperaram por essa declaração do Iraque. A resposta é um catálogo de informações recicladas e flagrantes omissões. São omissões substanciais que, na nossa opinião, constituem violações substanciais. Estamos desapontados, mas não fomos enganados”.¹⁴³

Para ele, caso o Iraque não abandone a sua postura de não-cooperação e continue dissimulando, mentindo, tentando fraudar as informações exigidas pela Resolução 1.441, não haverá solução pacífica para o conflito.¹⁴⁴

Segundo a interpretação de altos funcionários americanos, a expressão *“violações substanciais”* usada por Colin Powell pode servir para justificar o desenvolvimento de uma operação militar dos Estados Unidos contra o Iraque. Para outros analistas, porém, a simples omissão de informações ou declarações falsas, ao nível das apontadas até agora no relatório iraquiano, não levarão o Conselho de Segurança a decretar uma ação militar contra Saddam.¹⁴⁵

Para o Presidente Bush, foi *“decepcionante para aqueles que buscam a paz”* o relatório apresentado pelo Iraque. Já o ministro de Exterior da Rússia, Igor Ivanov, afirma *“que não há nada na declaração que possa ser classificado como violação”*. O chefe da equipe de inspetores da ONU, Hans Blix, acredita que se os Estados Unidos e a Grã-Bretanha têm as provas que afirmam ter, deveriam ser capazes de informar aos fiscais onde está o material que dizem existir; se não o fazem, não estão cooperando com a fiscalização.

O quadro *“Forças Armadas americanas e britânicas mobilizadas”*, preparado pela Editoria de Arte de *O Globo*, dá uma idéia das forças americanas e britânicas concentradas na região para um eventual ataque contra o Iraque.¹⁴⁷

¹⁴¹ Citado em “EUA: um caminho sem volta para a guerra”, *ibid.*

¹⁴² “A caminho da guerra”, *O Globo*, 20/12/02.

¹⁴³ *Ibidem.*

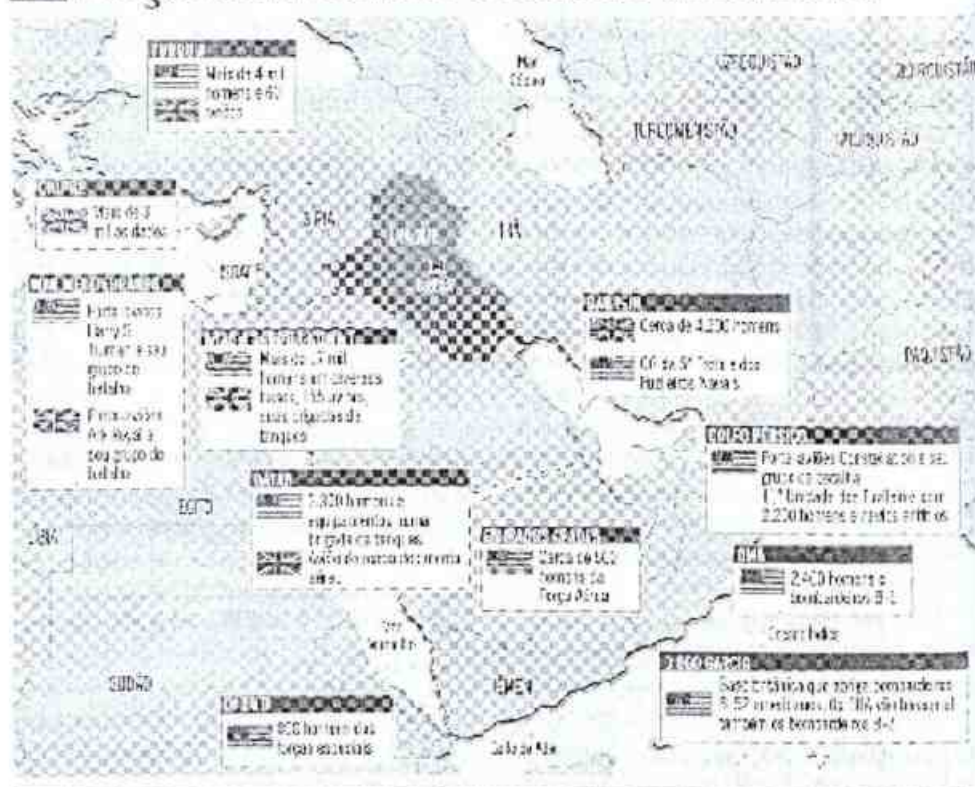
¹⁴⁴ *Ibidem.*

¹⁴⁵ *Ibidem.*

¹⁴⁶ “Blair: preparado para a guerra”, *O Globo*, 21/12/02.

¹⁴⁷ *Ibidem.*

▶ Forças americanas e britânicas mobilizadas



Nesta altura dos acontecimentos, não se pode afirmar que todos os países da área onde há soldados ou unidades americanas e inglesas irão autorizar o emprego de seu território ou seu espaço aéreo para o ataque contra o Iraque. Sem o patrocínio das Nações Unidas, certamente a Arábia Saudita não o fará.

Em resposta às críticas americanas e britânicas, o Iraque declarou-se disposto a responder a qualquer pergunta relacionada com o relatório e sugeriu que a CIA enviasse *“um agente ao país para indicar aos inspetores das Nações Unidas os lugares onde suspeita haver armas de destruição maciça”*. Com relação à ameaça dos Estados Unidos de retirar do país cientistas envolvidos em programas de pesquisas, para que possam dar informações sobre os programas armamentistas do Iraque sem medo de represálias, o governo iraquiano informou que entregará, ainda este ano, a Hans Blix, uma lista com os nomes dos cientistas envolvidos.¹⁴⁸

A decisão americana parece, entretanto, já tomada.

O vice-secretário de Defesa, Paul Wolfowitz, um dos expoentes da linha dura, pressionado a dizer o que seria necessário para provar que o Iraque dispõe de armas de destruição em massa, deixou claro que *“o critério é subjetivo, cabendo ao presidente decidir”*.

148 “Iraque convida CIA a procurar armas”, *O Globo*, 23/12/02.

Segundo ele:

*“Isto, para nós, é como o caso do juiz que tem de julgar um caso de pornografia. Como ele, não somos capazes de defini-la, mas sabemos o que é quando a vemos.”*¹⁴⁹

Colin Powell, quando perguntado como o presidente reagiria caso os principais países aliados se negassem a embarcar numa operação conjunta contra o Iraque, sintomaticamente respondeu:

*“Ele tenta persuadir os demais de que a posição dele é a correta. E quando isso não funciona, ele adota a posição que acha ser a correta.”*¹⁵⁰

Para alguns analistas, o problema urgente não é o Iraque, mas a Coreia do Norte. Nicholas D. Kristof, do *New York Times*, assim se refere à questão:

*“O Presidente George W. Bush finalmente produziu um plano claro e forte para lidar com o desafio lançado pela Coreia do Norte ao Ocidente ao reiniciar sua linha de montagem de ogivas nucleares. O plano é invadir o Iraque.”*¹⁵¹

Segundo ele, após a análise de todas as políticas possíveis de serem adotadas com relação à Coreia do Norte – negociar, ignorar, atacar o reator em Yongbyon –, nenhuma é suficientemente boa.

*“... mas vale a pena encontrar uma melhor – como tapar os nossos narizes e negociar – porque o país já é o que o Iraque pode se tornar amanhã.”*¹⁵²

Thomas Friedman tem ponto de vista semelhante e reconhece que a ênfase no Iraque prende-se ao problema do petróleo:

“Por que eles [a equipe de Bush] estão indo contra Saddam Hussein com a 82ª Aerotransportada e contra a Coreia do Norte usam uma diplomacia de luvas de pelica – quando a Coreia do Norte tem armas nucleares, os mísseis para transportá-las, um retrospecto de vender armas perigosas para qualquer um que tenha dinheiro, cem mil soldados dos Estados Unidos dentro do alcance de seus mísseis e um líder que é ainda mais cruel para o seu próprio povo do que Saddam?”

Uma razão, naturalmente, é que é mais fácil ir contra Saddam. Mas a outra razão é petróleo...” [trad. nossa]¹⁵³

A reação da Coreia do Norte não tem sido apaziguadora como, aparentemente pelo menos, a do Iraque. Em outubro de 2002, Estados Unidos, Coreia do Sul, Japão e União Européia suspenderam o fornecimento de petróleo à Coreia do Norte tendo em vista a revelação de que

149 “EUA: um caminho sem volta para a guerra”, José Meirelles Passos, *O Globo*, 31/12/02.

150 Ibidem.

151 “Tape o seu nariz e negocie”, Nicholas D. Kristof, *O Globo*, 21/12/02.

152 Ibidem.

153 “A War for Oil?”, *ibid.*

o país retomava o seu programa de armas nucleares. Em dezembro, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) denunciou que os dispositivos de segurança instalados no reator Yongbyong – que estava desativado desde 1944 – haviam sido desligados, o que, horas depois, foi confirmado pela Coreia do Norte, que, alegadamente, *“desativou lacres e câmeras para poder voltar a produzir eletricidade no reator e suprir o abastecimento do país”*, seriamente prejudicado desde o início do boicote de petróleo.¹⁵⁴

Os Estados Unidos logo reagiram, declarando que a decisão *“provoca novas inquietações, conclamando o país a repor ou consertar os aparelhos de vigilância desconectados.”*¹⁵⁵

Para os americanos, a atitude da Coreia do Norte é uma tentativa de pressionar os Estados Unidos a voltarem a fornecer petróleo ao país. Segundo o porta-voz do Departamento de Estado:

*“Não vamos ceder a chantagens. A comunidade internacional não vai retomar o diálogo (com a Coreia) em resposta a ameaças ou compromissos rompidos. E não vamos barganhar ou induzir a Coreia do Norte a cumprir acordos que ela assinou.”*¹⁵⁶

Outros setores dos Estados Unidos julgam a ameaça real. O senador democrata Joseph Biden, que presidiu a Comissão de Relações Exteriores do Senado, declarou que a ameaça da Coreia do Norte é maior que a do Iraque no momento, e que, graças à reativação do reator, a Coreia poderá dispor de *“quatro ou cinco armas nucleares em questão de meses”*.¹⁵⁷

O secretário de Defesa, Donald Rumsfeld, apressou-se em declarar que os Estados Unidos têm capacidade de travar dois conflitos regionais ao mesmo tempo:

*“Somos capazes de vencer decididamente um deles e rapidamente nos concentrarmos na solução do outro. Não tenham a menor dúvida disso.”*¹⁵⁸

Indiferentes às críticas dos Estados Unidos e de quase toda a comunidade mundial, inclusive da China, seu principal aliado, a Coreia do Norte deu prosseguimento ao programa para desbloquear o reator. O ministro da Defesa, Kim Il-Chol, acusou os Estados Unidos de quererem provocar uma guerra nuclear na península e disse que a Coreia dispõe de *“meios modernos de defesa e ofensiva capazes de derrotar qualquer inimigo”*.¹⁵⁹

Agravando ainda mais a crise, no dia 26 de dezembro de 2002 a Coreia do Norte anunciou a expulsão dos inspetores da AIEA que monitoravam a usina de Yongbyon, que está sendo reativada alegadamente para a produção de energia elétrica.¹⁶⁰ Segundo consta, porém, o pequeno reator de apenas 5 megawatts é praticamente inútil para a produção de eletricidade.¹⁶¹

154 “Coreia do Norte desliga câmera da ONU em usina”, *O Globo*, 23/12/02.

155 Ibidem.

156 “Advertência à Coreia do Norte”, *O Globo*, 24/12/02.

157 Ibidem.

158 Ibidem.

159 “Coreia se diz pronta para a guerra”, *O Globo*, 25/12/02.

160 “Coreia do Norte expulsa inspetores da ONU”, *O Globo*, 28/12/02.

161 “Toda cautela diante do misterioso Kim Jong-il”, David Rennie, do *Daily Telegraph*, *O Globo*, 28/12/02.

Apesar da crítica quase generalizada à Coreia do Norte pela sua decisão de reativar o reator nuclear, sob a alegação da interrupção do fornecimento de 500 mil toneladas de óleo por ano, o Ministro russo do setor de energia atômica acusou

*“... o consórcio internacional dos países que assinaram o acordo com a Coreia do Norte de causar a crise, ao interromper o fornecimento de petróleo”.*¹⁶²

O programa nuclear norte-coreano

① **Taechon:** Reator nuclear de 200 megawatts cuja construção foi paralisada após um acordo com os EUA em 1994.

② **Yongbyon:** A AIEA diz que a Coreia do Norte planeja reiniciar a operação de um reator nuclear de 400 megawatts e uma instalação para extração de urânio. Ambos foram fechados depois do acordo de 1994.

③ **Kumho:** Dois reatores de mil megawatts em construção segundo os termos do mesmo acordo.

Pyongyang: Laboratório pode ter sido usado para produção de pequenas quantidades de plutônio.



Cresce, aliás, a oposição da Rússia à política nuclear americana. Ao mesmo tempo em que se agrava a crise na Coreia, a Rússia anunciou a assinatura de um acordo com o Irã – mais um dos países do “eixo do mal” – para fornecimento de combustível nuclear para a usina de Bushehr, que os americanos consideram como capaz de produzir plutônio para a fabricação de armas nucleares, apesar da afirmação da AIEA de que o acordo entre os dois países segue os regulamentos internacionais.¹⁶³

A Coreia do Sul alia-se à Rússia na crítica à política dos Estados Unidos com relação à crise da Coreia do Norte quando aponta o diálogo como a melhor forma de convencer este país a abandonar o seu programa nuclear, e não, como querem os Estados Unidos, através do seu isolamento político e econômico.

Diz Kim Dae-jung, presidente da Coreia do Sul:

*“Pressão e isolamento nunca foram vitoriosos contra países comunistas. Cuba é um exemplo.”*¹⁶⁴

162 “Coreia do Norte expulsa inspetores da ONU”, *ibid.*

163 “Irã e Rússia: acordo”, *O Globo*, 28/12/02.

164 “Seul e Moscou: diálogo para a crise coreana”, *O Globo*, 31/12/02.

Ao afirmar estar disposto a encontrar uma solução negociada e que enviará emissários à China e à Rússia para discutir a questão, acrescenta:

“Iremos trabalhar de maneira próxima com nossos aliados. Não podemos entrar em guerra com a Coreia do Norte nem podemos voltar ao sistema de Guerra Fria e sua confrontação extrema.”¹⁶⁵

Igor Ivanov, ministro das Relações Exteriores da Rússia, também alerta que a atual atitude americana pode agravar o problema:

“Retórica agressiva, ameaças e tentativas de isolar a Coreia do Norte apenas levarão a uma nova escalada da tensão.”¹⁶⁶

REFLEXÕES

A grande controvérsia que a Doutrina Bush está criando diz respeito aos conceitos de legalidade e legitimidade. Em 2000, a Comissão Internacional Independente sobre Kosovo concluiu, entre outras coisas, que a ação da OTAN, embora ilegal, fora legítima.¹⁶⁷

A legitimidade de uma ação claramente ilegal é de muito difícil comprovação, se é que tal coisa é possível.

Embora visivelmente ilegal, seria a Doutrina Bush legítima?

Para Loretta Bondi, a questão não é muito simples. Algumas perguntas terão de ser respondidas antes:

“Que outros meios estão disponíveis antes que se recorra ao uso da força? Que tipo de ameaça justifica uma resposta militar preemptiva? Com o apoio de que evidências os alvos serão selecionados? De que maneira a força será empregada para desarmar efetiva e proporcionalmente¹⁶⁸ a ameaça, evitando causar danos aos civis? Quem decidirá se a ação preemptiva foi desencadeada em legítima autodefesa e não motivada por uma agenda política diferente? Como se poderá evitar o desenvolvimento de um ciclo de ataque e represália?” [trad. nossa]¹⁶⁹

Para ela, a percepção de que um pequeno grupo de oficiais americanos possa tentar tanto formular estas questões como respondê-las à sua própria satisfação não é aceitável, sendo imprescindível que os parâmetros para determinar o uso do princípio de autodefesa antecipatória

165 Ibidem.

166 Ibidem.

167 Ver prefácio ao artigo de Loretta Bondi, assinado por Pauline H. Baker, presidente do Fund for Peace.

168 O conceito de “proporcionalidade” implica em que o uso em autodefesa não deva ser maior que o estritamente necessário para deter o perigo de agressão, com o objetivo de tornar mínimos os riscos para a população civil. Qual seria a resposta “proporcional” ao risco de um corte do sistema telefônico de New York ou de impedir o acesso à Amazon.com?

169 Loretta Bondi, op.cit.

contra o terrorismo sejam estabelecidos através de um diálogo internacional, para que se chegue a um entendimento compartilhado de suas possibilidades e limitações.¹⁷⁰

Entendo que o conceito de legitimidade está associado à ética, à moral, sendo vinculado à cultura, daí a grande dificuldade de definir a legitimidade de um ato que, de acordo com a lei existente, não é legal. As questões postas por Loretta Bonti não podem ser facilmente respondidas e cada partido sempre dará respostas diferentes a elas.

Deixar a decisão ao Conselho de Segurança das Nações Unidas é ainda uma solução imperfeita, já que ele não é suficientemente representativo em termos políticos, econômicos, regionais e culturais, e, ao reconhecer o direito de veto para os membros permanentes, não é sequer democrático. No momento em que o mundo enfrenta novos problemas de segurança associados ao terrorismo, as mudanças no Conselho de Segurança tornam-se indispensáveis e urgentes, já que a Assembleia não tem a flexibilidade necessária para tomar este tipo de decisão.

É imprescindível que os Estados Unidos levem em consideração que *“nenhuma potência imperial pode exercer por muito tempo a dominação sem assentar-se em algum grau de legitimidade”*.¹⁷¹

Como os Estados Unidos apresentam-se na nova Estratégia no papel de direção moral da humanidade, como paladinos de valores que, no seu entender, são um apanágio das nações civilizadas do mundo ocidental, é claro que reforçam o elemento de consenso na afirmação de sua hegemonia, não apelando para uma política de pura coerção, embora reforcem aspectos desta última quando falam em agir independentemente, diante da eventual e *“incompreensível”* indisposição dos aliados em acompanhar os Estados Unidos na sua ação contra o terrorismo, onde quer que ele se encontre.¹⁷²

A Organização das Nações Unidas vive, após a promulgação da Doutrina Bush, a sua hora mais decisiva:

*“... ou a Organização das Nações Unidas assume um papel efetivo e decisivo na solução dos conflitos internacionais, ou a aplicação unilateral da lei do mais forte por Estados como Israel ou os Estados Unidos, legitimará, cada vez mais, grupos e populações para empreender ações violentas, também de forma arbitrária e bilateral.”*¹⁷³

A guerra contra o terrorismo está a exigir um regime legal internacional que permita a identificação e o processo dos terroristas. Atualmente existem 12 convenções sobre terrorismo e há um esforço para fundir estas convenções numa única, expandindo ao mesmo tempo o seu escopo de modo a cobrir alguns princípios já esboçados nas resoluções do Conselho de Segurança após o 11 de Setembro.

A grande dificuldade para isso é o desacordo fundamental quanto à definição de terrorista. Para Israel, por exemplo, os ataques suicidas dos palestinos contra a população civil são puros atos de terrorismo; para os países árabes, esses homens e mulheres são guerreiros da liberdade, que lutam para a criação de um estado palestino e contra a opressão de Israel.

170 Ibidem.

171 Boris Fausto, op.cit.

172 Ibidem.

173 “O apoio submisso da maioria”, Emmanuel Lizenao, *O Globo*, 25/9/01.

A Resolução 65/27-P da Organização da Convenção Islâmica para Combate ao Terrorismo Internacional estabelece que

“... a luta de povos sob regime colonialista, ou sob dominação alheia ou, ainda, sob ocupação estrangeira, para a conquista da sua liberdade nacional ou para reconquistar o seu direito à autodeterminação, não constitui ato de terrorismo.” [trad. nossa]¹⁷⁴

Antes de 11 de setembro, os americanos referiam-se aos guerrilheiros chechenos como guerreiros da liberdade, lutando pela independência da Chechênia contra a opressão russa; hoje, para contar com o apoio da Federação Russa na luta contra o terrorismo, eles são para os Estados Unidos definitivamente terroristas.

Fica claro que as discrepâncias existentes na definição de terrorista não são simplesmente semânticas, que possam ser resolvidas por uma hábil redação; elas refletem profundas divisões políticas que tornam extremamente difícil qualquer acordo, mesmo entre países sinceramente interessados em combater o terrorismo.¹⁷⁵

Os riscos inerentes à aceitação da Doutrina Bush são evidentes.

Não se pode ignorar os riscos do emprego por um país do conceito de autodefesa preventiva, tanto internamente, para esmagar uma oposição legítima, como externamente, para atingir um objetivo político sem qualquer ligação com o terrorismo.

O antigo assessor para Segurança Nacional no governo Carter, Zbigniew Brzezinski, alertou que a nova Doutrina pode estabelecer *“um perigoso exemplo para o mundo de um sistema internacional essencialmente darwiniano, caracterizado por ataques preemptivos isolados”*.¹⁷⁶

A própria Condoleezza Rice reconhece a necessidade de cautela para as ações preemptivas:

*“Apropriar-se por antecipação não é uma ação que precede uma longa série de esforços. A ameaça tem de ser muito grave. E os riscos de espera têm que ser bem maiores do que os riscos da ação.”*¹⁷⁷

O termo *“apropriar-se por antecipação”* foi usado pela tradutora Irene Hirsch como equivalente a *preemption*, o que indica que ela reconhece que a palavra *“prevenção”* tem um sentido muito diverso do de *preemption*.

O governo Bush está perdendo uma oportunidade única para forjar uma comunidade internacional mais estável, sob a liderança dos Estados Unidos. Os acontecimentos de 11 de setembro de 2001, que mereceram a repulsa universal, poderiam ter sido o ponto de partida para esse exercício.

O presidente Fernando Henrique Cardoso, no memorável discurso que pronunciou na Assembléia Nacional francesa, sugeriu o rumo:

174 Loretta Bondi, op.cit.

175 Ibidem.

176 Zbigniew Brzezinski, op.cit.

177 Condoleezza Rice, op.cit.

*“Lutamos por uma nova ordem mundial que reflita um contrato entre as nações realmente livres, e não apenas o predomínio de um Estado sobre outros... A barbárie não é somente a covardia do terrorismo, mas também a intolerância ou a imposição de políticas unilaterais em escala planetária. Não devemos permitir que a lógica do medo substitua a lógica da liberdade, da participação e da racionalidade.”*¹⁷⁸

Nada poderia ser mais contrário a esses princípios do que a Doutrina Bush.

Passados menos de três meses do anúncio da nova estratégia, cresce a preocupação em certos setores da sociedade americana com o reflexo na opinião pública mundial, inclusive em países amigos, da nova visão da administração dos Estados Unidos. Muitos no governo já pensam que há necessidade de uma *“estratégia ampla para conter o terrorismo”* e que esta estratégia *“deve incluir uma vigorosa e criativa propaganda para mudar a visão negativa que diversos países têm dos Estados Unidos”*.¹⁷⁹

Por outro lado, há uma crescente preocupação no país com o abandono de outras políticas essenciais para os Estados Unidos devido à fixação com o combate ao terrorismo e, em especial, com a guerra contra o Iraque. Para Nicholas D. Kristof, na ocasião em que a América Latina vive um momento de grande instabilidade – em especial na Argentina, Colômbia e Venezuela –, os Estados Unidos são os grandes ausentes:

“... a situação em quase toda a América do Sul estes dias: desespero, revolta e acima de tudo instabilidade – sem que os Estados Unidos estejam à vista em lugar algum: (...) Nossos vizinhos estão sob risco de se desmantelarem. Ainda pior, neste momento crucial, nós nos Estados Unidos estamos perdendo a batalha das idéias na América Latina”. [trad. nossa]¹⁸⁰

A conclusão do articulista chega a ser surpreendente:

“Se ao menos Saddam Hussein fosse o dirigente do Brasil! Se ao menos Hugo Chávez estivesse desenvolvendo armas nucleares! Então Washington poderia dar atenção ao incêndio à nossa porta, que nos afetará tanto nas próximas duas décadas como as máquinas do Iraque.” [trad. nossa]¹⁸¹

Para Kristof, a *“administração Bush tem diversas políticas para o Iraque mas nenhuma para a América Latina”*. O comércio, que é um elemento-chave para a recuperação latino-americana, está sofrendo com a escandalosa proteção que os Estados Unidos dão ao aço e à agricultura.¹⁸²

178 Citado em “O direito pelo avesso”, Fernando Pedreira, *O Globo*, 20/01/02.

179 “Guerra secreta de propaganda”, Tom Shanker e Eric Schmitt, do *New York Times*, *O Globo*, 17/12/02.

180 “If Saddam Were Only Brazilian”, Nicholas D. Kristof, *The New York Times*, December 17, 2002.

181 Ibidem.

182 Ibidem.

É incontestável que os Estados Unidos estão perdendo a guerra contra o terrorismo, não só devido ao fracasso no Afeganistão – Osama bin Laden e alguns dos principais líderes da Al-Qaeda e do Talibã escaparam da caçada americana e refugiaram-se provavelmente no Paquistão –, mas, principalmente, pelo fato de que, em consequência dos atentados, a sociedade americana perdeu o sentimento de segurança que o seu poder militar e sua crença na invulnerabilidade da América lhe davam – o que vem sendo explorado com sucesso pelo governo Bush, conforme comprovam os recentes resultados da eleição para o Congresso – e, também, o que é mais grave, pelo cerceamento da liberdade e privacidade dos americanos, que têm os seus direitos civis prejudicados, e pela violação dos direitos humanos dos estrangeiros, fatos que vão contra as melhores tradições de um país que, afinal, se tornou grande e poderoso pelos seus ideais de democracia, liberdade e respeito aos direitos humanos.

* * *

A Doutrina Bush não marca uma ruptura radical com a política externa dos Estados Unidos.

Um exemplo recente é característico. Quando Robin Cook, secretário do Exterior da Grã-Bretanha, disse à secretária de Estado Madeleine Albright que ele estava tendo **“problemas com os advogados”** sobre o uso da força contra a Iugoslávia sem a aprovação do Conselho de Segurança, ela respondeu: **“Consiga novos advogados”**.¹⁸³

A política externa dos Estados Unidos é o resultado da fusão de duas tendências sempre presentes, embora em proporções variáveis, na política externa do país: a imperialista e a idealista ou messiânica.

A expressão inicial da tendência imperialista foi a Doutrina Monroe, que **“justificava a intervenção americana [nas Américas] não somente contra uma ameaça existente mas contra qualquer possibilidade de um desafio ostensivo...”**¹⁸⁴ – o que afinal não está assim tão afastado da autodefesa preventiva de Bush. A essa doutrina, Theodore Roosevelt deu **“a sua interpretação mais intervencionista, identificando-a com as doutrinas imperialistas do período”**¹⁸⁵ e, com o que chamou de **“corolário à Doutrina”**, proclamou o direito de intervenção por qualquer nação civilizada, limitando porém esse direito, no hemisfério ocidental, aos Estados Unidos¹⁸⁶. A influência de Mahan nessa formulação não foi desprezível. A política de *big-stick* de Roosevelt é a versão americana da *raison d'état* de Richelieu e da *realpolitik* de Bismark, praticada mais tarde, com certa competência, por Ronald Reagan.

A tendência idealista ou messiânica da política externa americana, que vem desde os Pais Fundadores, é a de que **“a América tem uma responsabilidade especial em disseminar os seus valores como sua contribuição à paz mundial”**.¹⁸⁷ Duas vertentes decorrem desse princípio:

183 Michael J. Glennon, op.cit.

184 “Diplomacy”, Henry Kissinger, Simon & Schuster, New York, 1994, 912p.

185 Ibidem.

186 Ibidem.

187 Ibidem.

➤ É através do exemplo que a América deve universalizar os seus valores (corrente isolacionista).

➤ A América deve estabelecer como objetivo principal de sua política externa a ativa promoção de seus valores (corrente intervencionista). Esta vertente dá à tendência idealista uma característica também imperialista.

O “**destino manifesto**”, que dominou o pensamento e a alma americanos em meados do século XIX, e que levou à expansão das fronteiras do país às custas do México (Texas em 1845, Novo México e Califórnia em 1848), é uma clara decorrência dessa segunda vertente.

A tendência idealista atingiu o ápice com os 14 Pontos de Woodrow Wilson, no início do século XX, sendo o “wilsonismo” a moderna expressão da tendência idealista; “*Wilson lançou a doutrina sem precedentes de que a segurança da América era inseparável da segurança de ‘todo’ o resto da humanidade. Isto implica que, daí por diante, era dever da América se opor à agressão ‘em qualquer lugar’...*”¹⁸⁸ A política de contenção de Truman está vinculada a este princípio, assim como a guerra ao terrorismo internacional de Bush.¹⁸⁹ Jimmy Carter enquadra-se na tendência idealista-intervencionista (ativa promoção dos valores americanos).

Uma outra maneira de ver a questão – que, na essência, não contraria a minha – é a de Gilberto Dupas:

*“O maniqueísmo do bem e do mal sempre foi poderoso entre os norte-americanos. Por sua longa tradição democrática, os políticos precisam justificar seus objetivos de política externa primeiro dentro do país. E a manipulação da questão do inimigo, do poder imoral e quase satânico que ameaçaria os valores e a segurança da América, vem sendo uma prática tradicional...”*¹⁹⁰

O que é específico da Doutrina Bush é o nível atual do poder nacional dos Estados Unidos, sem contraponto moderador, o que dá a ela acentuado conteúdo de *realpolitik*, apenas disfarçado com um discurso messiânico. No fundo, a Doutrina Bush reflete um profundo desprezo pelos interesses e receios dos demais países – ou eles se aliam incondicionalmente com a América ou são considerados inimigos e são tratados como tal. Esta é a forma mais perversa de isolacionismo.

A Doutrina Bush inaugura a era do “*big and quick stick*”. O “porrete”, além de longo, passa a ser usado muito rapidamente, sem tempo para a ponderação.

* * *

Uma questão se impõe: como um país como o Brasil deve se situar em relação à situação de absoluto domínio da potência hegemônica?

¹⁸⁸ Ibidem.

¹⁸⁹ Embora as citações relativas às diversas etapas do processo de relações internacionais dos EUA sejam de Kissinger, são da inteira responsabilidade do autor tanto a identificação das duas tendências básicas da política externa americana como a interpretação aqui dada à Doutrina Bush.

¹⁹⁰ Gilberto Dupas, op.cit.

Sem dúvida, a adesão sem restrições à potência hegemônica, com o objetivo de, de certa forma, participar do seu poder quase absoluto, e desta maneira assegurar a sua boa vontade nas questões em que o interesse dela não se contrapuser aos seus, é uma possível solução. É a opção da Grã-Bretanha de Tony Blair, realista ao extremo mas, com certeza, frustrante para o orgulho nacional. Evidentemente, ainda que o Brasil adotasse uma posição semelhante, ele não se beneficiaria dela da mesma forma que a Grã-Bretanha, já que a dependência aos Estados Unidos seria de outro nível, devido ao diferente poder nacional e à diversidade cultural.

A oposição direta e ostensiva, com frequência, à potência hegemônica, além de inútil na prática, qualquer que seja o ponto de vista considerado, gerará sanções políticas e econômicas, de forma sutil ou ostensiva. Os países do chamado **"eixo do mal"** enquadram-se nessa categoria (Irã, Iraque, Irã e Coreia do Norte).

Acreditamos que o Brasil deveria procurar uma situação intermediária entre esses extremos. A defesa de nossos interesses quando eles não convergem com os do poder dominante, ou até se opõem aos dele, deve ser feita até o limite fixado pelo nosso poder nacional, através de um processo permanente de negociação. Corresponde ao reconhecimento dos limites da **"soberania consentida"**. O Brasil deve procurar os seus espaços próprios, visando a uma aproximação com a União Européia, com o Japão e a China, tanto de forma bilateral como multilateral (em conjunto com o Mercosul); fortalecer o Mercosul, procurando aprofundá-lo e estendê-lo; aproximar-se da África; manter com os Estados Unidos relações intensas, independentes no limite do possível, mas flexíveis. É difícil imaginar uma ALCA sem o Brasil, mas é indispensável que a desproporção entre a economia americana e a nossa não seja desconsiderada no processo de sua formação.

No dizer de Flores:

*"... o melhor que um país como o Brasil tem a fazer é prestigiar os foros internacionais, em particular mas não apenas a ONU, para, sem hostilizar frontal e inocuamente o poder hegemônico, contribuir no esforço de ao menos balizá-lo com condicionamento internacional realisticamente possível."*¹⁹¹

Pouco heróico, sem dúvida, mas pragmático.

É nosso maior interesse evitar que a crítica às políticas americanas levem a um anti-americanismo estéril. Afinal, se a hiperpotência fosse hoje a ex-União Soviética, a situação seria pior; se daqui a 30 ou 50 anos for a China, poderá ser trágico.

É fundamental não esquecer que

*"o mundo global não pode prescindir das virtudes hegemônicas de sua maior potência, até porque tão cedo não haverá candidato à vista para substituí-la. A maior qualidade hegemônica é favorecer a governabilidade do sistema mundial, reconhecendo diferenças, mediando crises e confrontos e possibilitando gestos simbólicos em direção às nações e aos povos atingidos por excessiva exclusão e precariedade. Se os Estados Unidos não assumirem o papel condizente com o seu próprio poder, o que inclui antes de tudo a tolerância com as diferenças, teremos grandes probabilidades de um século marcado pelas dores de um forte retrocesso."*¹⁹²

191 Mario Cesar Flores, op.cit.

192 Geraldo Dupas, op.cit.

É inegável que a atual estratégia dos Estados Unidos, se levada ao extremo, “*deixará o mundo mais perigoso e dividido – e os Estados Unidos menos seguros*”.¹⁹³

* * *

A nova Estratégia decorreu de uma avaliação do quadro estratégico mundial feita antes mesmo dos atentados de setembro de 2001 por um grupo de republicanos que serviu na administração do pai do atual presidente e que agora ocupa posições de relevo na presente administração.

Ela é, como vimos ao longo deste trabalho, controversa e, certamente, tem aspectos sem nenhuma dúvida negativos, como a nossa discussão tornou patente. Entretanto – e isso até agora não foi comentado – ela é acompanhada, nos Estados Unidos, por um enorme esforço, que se intensificou após os atentados, de mudar a atuação política do país, interna e externamente, para enfrentar os desafios criados pelo fim da invulnerabilidade americana.

Diz o secretário de Defesa, Donald Rumsfeld:

*“Nosso desafio neste novo século é difícil: temos que defender nossa reação contra o desconhecido, o incerto, o invisível e o inesperado. Pode parecer uma tarefa impossível. Não é. Mas, para realizá-la, precisamos abandonar as formas confiáveis de pensar e de planejar, assumir riscos e experimentar coisas novas, para que possamos conter e derrotar adversários que ainda não apareceram para nos desafiar.”*¹⁹⁴

Para ele, é indispensável que os formuladores da estratégia não esperem que as ameaças se concretizem para então cuidar delas, mas que se antecipem a elas, de modo a desenvolver as capacidades do país “*para preveni-las e contê-las*”. Para tanto, será necessário agir de forma mais proativa e menos reativa, menos burocrática e mais criativa, empreendedora.¹⁹⁵

Nesse cenário de absoluta incerteza, é necessário vencer a tendência, tão comum nos militares, como afirma Liddel Hart, de se apegar ao passado e recusar a discussão de idéias que não se coadunam com a experiência pregressa. O apego dos generais franceses à defesa estática no período entre as duas guerras mundiais – a linha Maginot é o símbolo dessa visão retrógrada – contrasta dramaticamente com o espírito inovador da *blitzkrieg* alemã, que combinou o ataque de elementos blindados de alta mobilidade, concentrado num único setor da linha inimiga, com o apoio aerotático de bombardeiros de mergulho.

Mesmo não se considerando o terrorismo como a principal ameaça, as novas condições existentes após o fim da Guerra Fria já indicavam a necessidade de uma profunda revisão nas formulações estratégicas. Temos defendido há anos que a definição do poder militar da nação não pode mais se apoiar em hipóteses de guerra ou hipóteses de conflito (apenas um pouco menos inúteis que as primeiras), já que é impossível prever o inimigo e as circunstân-

193 G. John Ikenberry, op.cit.

194 “Transformando as forças armadas”, Donald Rumsfeld, p.12-22, in *Política Externa*, vol II, nº 2, set-out-nov 2002.

195 Ibidem.

cias do conflito¹⁹⁶. O caminho que resta – tem sido a nossa insistente tese – é a identificação das nossas vulnerabilidades, dos nossos pontos fracos, onde mais facilmente poderemos ser ameaçados, para então definirmos os meios necessários para diminuir ou eliminar essas vulnerabilidades, de modo a conter e derrotar essas ameaças.

É exatamente este o ponto de vista de Donald Rumsfeld, conforme comprova esta longa mas necessária citação:

“Também decidimos abandonar a antiga estratégia ‘de ameaças’ que dominou o planejamento da defesa de nosso país por quase meio século, e adotar uma nova abordagem, ‘de capacidades’, que se concentra menos em quem pode nos ameaçar, ou onde, e mais em como podemos ser ameaçados e o que é necessário para impedir e para nos defender contra tais ameaças.

É como lidar com ladrões: você não tem como saber quem quer invadir sua casa ou quando. Mas você sabe como eles podem tentar entrar. Sabe que eles podem tentar arrombar sua fechadura, então você precisa de uma boa tranca, sólida e impenetrável, na sua porta da frente. Sabe que eles podem querer quebrar uma janela, então precisa de um bom alarme. Sabe que é melhor que eles sejam presos antes de entrar na sua casa, então precisa de uma força policial para patrulhar a vizinhança e manter os marginais longe das ruas. E sabe que um bom pastor alemão também não faz mal nenhum.

A mesma lógica funcionou para a defesa nacional.

Em vez de construir nossas Forças Armadas com base em planos para se lutar contra tais e tais países, devemos examinar nossas vulnerabilidades e, então, projetar nossas forças de acordo com o que for necessário para conter e derrotar a ameaça.”¹⁹⁷

Idéias absolutamente idênticas a essas foram algumas das minhas contribuições levadas ao Ministério da Defesa para a preparação dos documentos Política Militar de Defesa e Estratégia Militar de Defesa, ora em curso.

O professor Cohen, de estudos estratégicos da Universidade John Hopkins, afirma que é imperiosa a necessidade de profundas mudanças, que vençam **“o imobilismo militar”**, e afirma ainda que alguns militares, comprometidos com a revolução em assuntos militares ou com outras formas de mudança radical, reconhecem essa necessidade:

“Assim como o pragmatismo americano, a ânsia americana de mudar, experimentar e modernizar está tão entranhada em toda a sociedade que não poderia

196 Estas idéias têm sido defendidas por mim pelo menos desde 1989. Ver “Uma Nova Concepção Estratégica para o Brasil – Um Debate Necessário”, *RMB* 109 (5/7): 49-71, jul/set 1989; “Reflexões Adicionais sobre Uma Nova Concepção Estratégica para o Brasil – Um Debate Necessário”, *RMB* 110 (7/8): 49-61, jul/set 1990; “Uma Reavaliação do Papel das Forças Armadas no Contexto Atual”, *RMB* 115 (10/12): 75-94, out/dez 1995; e “Uma Estratégia Naval para o Século XXI”, *RMB* 117 (7/9): 87-120, jul-set 1997.

197 Donald Rumsfeld, op.cit.

*deixar de atingir também os militares. Uma crença generalizada no valor intrínseco da transformação pode, portanto, coexistir e, no futuro, superar o apego às armas e aos procedimentos tradicionais.*¹⁹⁸

Certamente a sociedade brasileira não tem as mesmas características da sociedade americana, mas, também aqui, é indispensável superarmos o imobilismo das idéias consagradas e, com coragem e discernimento, testar novas idéias adequadas aos novos tempos.

☞ CLASSIFICAÇÃO PARA ÍNDICE REMISSIVO:

<ARTES MILITARES> / Política de Defesa dos Estados Unidos /; Doutrina Bush;

**Se a paz não for possível
ser mantida com honra já
não é mais paz.**

198 "Um conto de dois secretários", Eliot A. Cohen, p. 23-34, in *Política Externa*, vol. II, nº 2, set-out-nov. 2002.

AOS COLABORADORES

Solicitamos aos nossos colaboradores que incluam em os seus trabalhos os seguintes dados:

- telefone, telex e E-mail para contato;
- endereço para o qual possa ser enviado o exemplar da *Revista Marítima Brasileira* em que foi publicada a sua colaboração (de preferência, o endereço residencial e com CEP).

Revista Marítima Brasileira