



Universidades Lusíada

Almendra, Sandra Cristina da Silva, 1971-

A política externa norte-americana de George W. Bush a Barack Obama – uma continuidade na mudança

<http://hdl.handle.net/11067/767>

Metadados

Data de Publicação	2014-02-10
Resumo	Os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 abalaram o mundo e, em particular, os Estados Unidos da América. A administração republicana de George W. Bush, eleita há menos de um ano, reagiu através da elaboração de uma Estratégia de Segurança Nacional interventiva e inovadora, ao defender a luta contra o terrorismo global como primeiro objetivo de política externa, objetivo esse que seria conseguido através da guerra preventiva e das coligações flutuantes. Inicialmente, a administração nort...
Palavras Chave	Guerra contra o terrorismo, 2001-2009, Bush, George W., 1946- - Crítica e interpretação, Obama, Barack, 1961- - Crítica e interpretação, Estados Unidos - - Relações externas - - 2001-2009, Estados Unidos - Relações externas - 2009-
Tipo	doctoralThesis
Revisão de Pares	Não
Coleções	[ULL-FCHS] Teses

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-27T18:35:48Z com informação proveniente do Repositório



UNIVERSIDADE LUSÍADA DE LISBOA
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais
Doutoramento em Relações Internacionais

**A política externa norte-americana de George W.
Bush a Barack Obama - uma continuidade na mudança**

Realizado por:
Sandra Cristina da Silva Almendra

Orientado por:
Prof.^a Doutora Patrícia Vitória Pichler Barreiros Daehnhardt

Constituição do Júri:

Presidente:	Prof. Doutor Eng. Diamantino Freitas Gomes Durão
Orientadora:	Prof. ^a Doutora Patrícia Vitória Pichler Barreiros Daehnhardt
Arguente e Vogal:	Prof. Doutor Tiago da Mota Veiga Moreira de Sá
Vogal:	Prof. Doutor Carlos César Lima Silva Motta
Vogal:	Prof. Doutor Victor Manuel Ferreira Marques dos Santos
Vogal:	Prof. Doutor José Francisco Lynce Zagalo Pavia

Tese aprovada em: 5 de Fevereiro de 2014

Lisboa

2013



U N I V E R S I D A D E L U S Í A D A D E L I S B O A

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

Doutoramento em Relações Internacionais

A política externa norte-americana de George W.
Bush a Barack Obama – uma continuidade na
mudança

Sandra Cristina da Silva Almendra

Lisboa

Abril 2013



U N I V E R S I D A D E L U S Í A D A D E L I S B O A

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

Doutoramento em Relações Internacionais

**A política externa norte-americana de George W.
Bush a Barack Obama – uma continuidade
na mudança**

Sandra Cristina da Silva Almendra

Lisboa

Abril 2013

Sandra Cristina Silva Almendra

A política externa norte-americana de George W.
Bush a Barack Obama – uma continuidade na
mudança

Tese apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e
Sociais da Universidade Lusíada de Lisboa para a
obtenção do grau de Doutor em Relações
Internacionais.

Orientadora: Prof.^a Doutora Patrícia Vitória Pichler
Barreiros Daehnhardt

Lisboa

Abril 2013

Ficha Técnica

Autora Sandra Cristina Silva Almendra

Orientadora Prof.^a Doutora Patrícia Vitória Pichler Barreiros Daehnhardt

Título A política externa norte-americana de George W. Bush a Barack Obama – uma continuidade na mudança

Local Lisboa

Ano 2013

Mediateca da Universidade Lusíada de Lisboa - Catalogação na Publicação

ALMENDRA, Sandra Cristina Silva, 1971-

A política externa norte-americana de George W. Bush a Barack Obama – uma continuidade na mudança / Sandra Cristina Silva Almendra ; orientado por Patrícia Vitória Pichler Barreiros Daehnhardt. - Lisboa : [s.n.], 2013. - Tese de doutoramento em Relações Internacionais, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Lusíada de Lisboa.

I - DAEHNHARDT, Patrícia Vitória Pichler Barreiros, 1967-

LCSH

1. Guerra contra o Terrorismo, 2001-2009
2. Bush, George W., 1946- - Crítica e interpretação
3. Obama, Barack, 1961- - Crítica e interpretação
4. Estados Unidos - Relações externas - 2001-2009
5. Estados Unidos - Relações externas - 2009-
6. Universidade Lusíada de Lisboa. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Teses
7. Teses - Portugal - Lisboa

1. War on Terrorism, 2001-2009
2. Bush, George W., 1946- - Criticism and interpretation
3. Obama, Barack, 1961- - Criticism and interpretation
4. United States - Foreign relations - 2001-2009
5. United States - Foreign relations - 2009-
6. Universidade Lusíada de Lisboa. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Dissertations
7. Dissertations, Academic - Portugal - Lisbon

LCC

1. E895.A46 2013

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado à memória dos meus avós, Puresa e Gaspar, pelo constante apoio sem o qual teria sido impossível concluir tal projeto, e aos mestres Luís e Francisco pelo incentivo e colaboração na discussão de ideias.

AGRADECIMENTOS

Os nossos agradecimentos dirigem-se, em primeiro lugar, à Prof. Doutora Patrícia Daehnhardt que aceitou fazer parte deste projeto sem nos conhecer, e pela sua paciência, disponibilidade e interesse evidenciados desde o início, o qual se manteve ao longo dos últimos três anos.

De seguida dirigem-se aos nossos Professores do Curso de Doutoramento em Relações Internacionais da Universidade Lusíada de Lisboa, pela disponibilidade demonstrada na partilha de conhecimentos em relação às tarefas e ao tema que nos propusemos investigar.

Por fim agradecemos também aos nossos colegas do Curso de Doutoramento pelo encorajamento insistente durante o período de pesquisa e planeamento do trabalho a realizar.

RESUMO

Os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 abalaram o mundo e, em particular, os Estados Unidos da América. A administração republicana de George W. Bush, eleita há menos de um ano, reagiu através da elaboração de uma Estratégia de Segurança Nacional interventiva e inovadora, ao defender a luta contra o terrorismo global como primeiro objetivo de política externa, objetivo esse que seria conseguido através da guerra preventiva e das coligações flutuantes. Inicialmente, a administração norte-americana obteve o apoio da comunidade internacional, sobretudo, dos seus aliados europeus para a campanha de irradicação das causas do terrorismo, na qual a intervenção militar no Afeganistão estava integrada.

No entanto, foi a partir da especificação do projeto norte-americano para a região do Médio Oriente, mais concretamente em relação ao projeto de democratização do Iraque, através de uma segunda intervenção militar, que a relação transatlântica se degradou, pelo facto de existirem visões diferentes quanto às características da ordem internacional que estava a ser construída desde os princípios da década de 1990. Este projeto de promoção da democracia seguiu a linha iniciada pelo Presidente Wilson e foi apoiado pelos setores mais conservadores da sociedade norte-americana.

Com o desgaste de imagem dos Estados Unidos provocado pela divergência de opiniões o candidato democrata Barack Obama foi eleito, em 2008, envolto num clima de expectativa face a uma possível mudança na estratégia de política externa. No entanto, a alteração presidencial revelou-se mais próxima e continuadora da sua antecessora do que se previa inicialmente.

Palavras-chave: Política Externa norte-americana, Bush, Obama, Afeganistão, Iraque.

ABSTRACT

The terrorist attacks of September 11, 2001 shook the world and, in particular, the United States of America. The Republican administration of George W. Bush, elected less than a year ago, reacted by adopting an interventionist and innovative National Security Strategy to defend the fight against global terrorism as its first foreign policy goal, achieved through preventive war and floating coalitions. Initially, the US administration obtained the support of the international community, in particular, of its European allies for the campaign to eradicate the causes of terrorism, in which the military intervention in Afghanistan was integrated.

However, it is from the American design specification for the region of the Middle East, more specifically in relation to the project of democratizing Iraq through a second military intervention, which the transatlantic relationship deteriorated, by the fact that there are different views as to the characteristics of the international order that was to be built since the early 1990. This project of promoting democracy follows the line initiated by President Wilson and supported by the more conservative sectors of American society.

With the erosion of the U.S. image caused by the divergence of opinions the Democrat candidate Barack Obama was elected in 2008, amidst a climate of high expectation in the face of a possible change in foreign policy strategy. However, this change proved to lead to policies which were closer to his predecessors' policies than was initially anticipated.

Key Words: American Foreign Policy, Bush, Obama, Afghanistan, Iraq.

ÍNDICE

Índice de tabelas xiii

Lista de siglas xiv

Introdução 1

1. Introdução 1

2. Enquadramento 1

3. Justificação do tema 2

4. Problema de investigação 6

5. Questão de investigação 6

6. Objetivos 7

7. Hipóteses 7

8. Metodologia 8

9. Modelo metodológico de investigação 8

**Capítulo 1 As teorias do Liberalismo e do Realismo e as opções de política externa
norte-americana 9**

1.1. Introdução 9

1.2.	Liberalismo	11
1.2.1	A natureza humana	15
1.2.2.	República internacionalista	18
1.2.2.1	O internacionalismo liberal	21
1.2.3	Neoliberalismo: a interdependência complexa e o institucionalismo... ..	25
1.2.4	Soft power	30
1.2.4.1	Soft power e o antiamericanismo	34
1.2.5	Teoria constitucionalista	36
1.3.	Realismo	40
1.3.1.	O poder.....	43
1.3.1.1.	O poder absoluto	44
1.3.1.2.	O poder nacional	47
1.3.1.3.	O poder internacional	48
1.3.1.4.	Os limites do poder	54
1.3.2.	A balança de poderes	59
1.3.3.	A hegemonia	61
1.4.	As opções de política externa norte-americana	67
1.4.1.	Isolacionismo	68
1.4.2.	Intervencionismo liberal	71
1.4.2.1	A paz perpétua no wilsonianismo	74
1.4.2.2.	O colapso do sistema de segurança coletiva da sdn	77
1.4.3.	Neoconservadorismo.....	79
1.4.3.1.	Os pressupostos da corrente neoconservadora	85

1.5.	Liberalismo, realismo e neoconservadorismo	88
Capítulo 2 - A administração Bush.....		92
2.1.	Introdução.....	92
2.2.	Entre a eleição e o 11 de setembro	94
2.3.	O 11 de setembro e a estratégia de segurança nacional.....	101
2.3.1.	As coligações	104
2.3.2.	A guerra preventiva.....	106
2.4.	A intervenção no Afeganistão	108
2.5.	A intervenção no Iraque	113
2.5.1.	A legitimidade da intervenção	119
2.5.2.	A oportunidade política da intervenção	123
2.5.3.	O neoconservadorismo e o Iraque.....	127
2.6.	As relações transatlânticas.....	134
2.7.	A política externa de Bush em síntese.....	146
Capítulo 3 – A administração Obama		153
3.1	introdução.....	153
3.2.	As expectativas da mudança.....	154
3.3.	A estratégia de segurança nacional.....	158
3.3.1.	O interesse nacional norte-americano.....	159
3.3.2.	A abordagem estratégica.....	163
3.3.3.	A promoção dos interesses nacionais	165

3.4.	A política no Afeganistão	168
3.5.	A política no Iraque	175
3.6.	Do Atlântico ao Pacífico.....	180
3.7.	A política externa de Obama em síntese	182
Conclusão		188
Bibliografia.....		193

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 2.1: Classificação Presidencial – Aprovação sobre a situação no Iraque.	126
Tabela 2.2: George W. Bush (1º mandato) – aprovação sobre a condução da política externa.	148
Tabela 2.3: George W. Bush (2º mandato) - aprovação sobre a condução de política externa.	152
Tabela 3.1: Barack Obama – aprovação sobre a situação no Afeganistão.	173
Tabela 3.2: Barack Obama – aprovação sobre a situação no Iraque.	178
Tabela 3.3: Barack Obama – aprovação sobre a condução de política externa.	185

LISTA DE SIGLAS

ADM – Armas de Destruição Maciça

AIEA – Agência Internacional de Energia Atômica

EUA – Estados Unidos da América

ISAF – International Security Assistance Force

FSNA – Força de Segurança Nacional Afegã

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

PNAC – Project for the New American Century

UE – União Europeia

UNMOVIC – United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission

URSS – União das Repúblicas Soviéticas Socialistas

INTRODUÇÃO

1. INTRODUÇÃO

A presente introdução tem como principal objetivo descrever as linhas gerais da dissertação apresentada, cujo tema é a continuidade dos princípios condutores da política externa norte-americana nas administrações de George W. Bush e de Barack Obama.

Nesse sentido é realizada uma exposição da política externa norte-americana durante um período temporal de cerca de uma década, focada na análise de duas administrações: a administração Bush, entre 2001 e 2009, e a administração Obama, entre 2009 e 2012.

Seguidamente são explicadas as razões de escolha do tema e a sua relevância académica, bem como a identificação dos objetivos e a metodologia utilizada.

2. ENQUADRAMENTO

A dissertação está enquadrada por três pressupostos. Em primeiro lugar, um pressuposto temporal, que enquadra o período em análise aos anos entre de 2001 a 2012. Em segundo lugar, um pressuposto teórico, o qual consiste em identificar os conceitos teóricos que estão na base de atuação de cada uma das administrações. Por último, o pressuposto geográfico, que abrange duas áreas geográficas distintas em que se centra a análise: o Médio Oriente e o espaço euro-atlântico.

3. JUSTIFICAÇÃO DO TEMA

O presidente norte-americano George W. Bush foi eleito em finais de 2000, assumindo o seu mandato a 20 de janeiro de 2001. A sua eleição surge numa altura em que a política externa dos Estados Unidos da América era criticada, pelos sectores mais conservadores da sociedade norte-americana, por ser conduzida sem uma estratégia compatível com os interesses vitais de uma superpotência.

Com o fim da Guerra Fria e o conseqüente desmembramento da ex- União das Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS) seria espetável que a comunidade internacional se adaptasse a uma nova realidade, no entanto essa adaptação foi extremamente lenta e o debate em torno das possibilidades para os Estados ocidentais, os quais tinham saído vitoriosos do confronto ideológico de cinco décadas, tornou-se confuso e sem resultados práticos visíveis.

Em primeiro lugar, era necessário perceber se as instituições internacionais, nomeadamente a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) deveriam manter-se, serem extintas ou reformuladas e moldadas à nova realidade.

Em segundo lugar, era necessário estabelecer o relacionamento entre os restantes Estados e da superpotência na nova ordem internacional, qual a função de cada um deles e quais os limites decorrentes desta redefinição da nova ordem internacional.

No início da década de 1990 dois oficiais do departamento de Defesa norte-americano, Paul Wolfowitz e Lewis Libby, esboçaram uma proposta para a estratégia política e militar dos EUA.¹ Na análise que efetuaram sobre as opções de política externa dos EUA concluíram que quer a política de contenção do comunismo da antiga União Soviética, quer a política de dissuasão nuclear estavam ultrapassadas com o final da Guerra Fria. Assim, tornava-se imperativo, em primeiro lugar, que os EUA se mantivessem como a única superpotência no sistema internacional e que esta posição de preponderância não pudesse ser contestada; em segundo lugar, os EUA deveriam optar por uma política de defesa preemptiva e, por último, sempre que existisse uma ameaça ao interesse nacional norte-americano os EUA poderiam atuar de forma unilateral.

¹ WOLFOWITZ, Paul and Lewis Libby. 1992. *Draft Defense Planning Guidance*. [em linha]. [referência de 30 de abril de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.rightweb.irc-online.org>>.

Até à eleição de George W. Bush as opções do seu antecessor Bill Clinton, em matéria de política externa, mantiveram-se na linha seguida durante o período da Guerra Fria, isto é, a administração Clinton manteve as políticas de contenção e de dissuasão.

Esta política assentou em três elementos: primeiro, a política do alargamento democrático institucional – como aconteceu com o apoio ao alargamento da Organização do Tratado do Atlântico Norte para os países do leste europeu através da criação do programa de ‘Parceria para a Paz’. Segundo, a política da administração Clinton baseou-se num ‘envolvimento seletivo’ – que levou os EUA a acuar nos Balcãs, mas não no Ruanda, por exemplo. Por último, tratou-se de uma política externa assente num ‘multilateralismo assertivo’ que tentou conciliar tendências de democratização com o fenómeno emergente da globalização, sugerindo que ambos os fatores despoletariam através da sua interligação uma nova ordem favorável aos interesses dos EUA.

Em 2001, o presidente norte-americano George W. Bush recém-eleito nomeou Donald Rumsfeld como secretário de defesa e Paul Wolfowitz como secretário de defesa adjunto. A escolha do vice-Presidente norte-americano recaiu sobre Dick Cheney, que tinha Lewis Libby como seu chefe de gabinete. Estes elementos da administração Bush assumiram, depois dos ataques de 11 de setembro, um papel preponderante nas questões de segurança nacional, sobretudo na elaboração dos princípios reguladores de uma política externa que promovesse os valores da democracia e, posteriormente, na definição da intervenção militar no Iraque.

A análise das alterações e das continuidades da política externa norte-americana Esta questão é relevante pela forma peculiar como o atual Presidente norte-americano, Barack Obama foi eleito, o primeiro presidente afro-americano dos EUA, e pelas expectativas criadas, quer pelos próprios norte-americanos, quer pelos europeus, quanto às alterações que se iriam operar, em matéria de política externa, nomeadamente no que respeita à manutenção ou retirada das tropas no Médio Oriente (Afeganistão e Iraque), o desejo de um novo relacionamento entre os Estados Unidos da América e a Europa e a hegemonia norte-americana. No entanto, a prossecução de uma abordagem unilateralista na política externa dos EUA não foi uma opção particular da administração Bush.

As repercussões da estratégia norte-americana foram sentidas quer a nível interno, quer a nível externo. As divergências internas realçaram sobretudo as diferentes perspetivas sobre o papel dos Estados Unidos da América no mundo e, no plano externo externo,

destabilizaram as relações com os tradicionais aliados por um lado, e confirmaram a hegemonia norte-americana por outro.

A partir de 2004 e na sequência do desgaste provocado não só pelo agravamento das relações entre a Europa e os EUA, como também pelo esforço de guerra no Iraque, a administração Bush teve inúmeras dificuldades em manter uma boa imagem junto da opinião pública nacional e internacional. Este desgaste permitiu que se criasse em torno do candidato democrata, Barack Obama, uma imagem de mudança que levou à sua eleição.

A questão principal de investigação consiste em perceber, analisar e problematizar quais as alterações e as continuidades da política externa norte-americana, durante duas Administrações específicas – a Administração Bush e a Administração Obama.

O trabalho encontra-se dividido em três capítulos. No primeiro capítulo, intitulado “As teorias do liberalismo e do realismo na política externa norte-americana” procurou-se por um lado, abordar as principais correntes das Relações Internacionais, o liberalismo e o realismo, através da análise de autores considerados relevantes para a análise da política externa norte-americana, quer ao nível dos autores considerados clássicos quer de autores mais contemporâneos. Por outro lado, foram analisadas as opções ideológicas e teóricas da política externa norte-americana, estabelecendo como limite temporal o século XX e inícios do século XXI, na sua abrangência desde a I Guerra Mundial, o período entre guerras, a II Guerra Mundial, o período da Guerra Fria e o período do pós-Guerra Fria. Neste sentido, a abordagem conjunta dos pressupostos teóricos do liberalismo e do realismo e a revisão da literatura pelos autores fundamentais que se debruçam sobre esta temática permitiram concretizar o principal objetivo deste capítulo, nomeadamente o enquadramento teórico das premissas, valores e objetivos da política externa norte-americana.

No segundo capítulo foi realizada uma investigação que abrange não só os dois mandatos da Administração Bush, entre 2001 e 2009, como o período que antecedeu a eleição de George W. Bush e, o programa alternativo por ele proposto, em contrapartida ao seu antecessor, o presidente Bill Clinton.

Foi analisada de forma exaustiva a Estratégia de Segurança Nacional de setembro de 2002, elaborada e apresentada como consequência dos atentados terroristas de 11 de

setembro de 2001, pelo impacto que teve na redefinição de uma estratégia de segurança nacional que encontrou no conceito de *homeland security* uma orientação estratégica reforçada, assim como no posicionamento dos EUA perante a comunidade internacional e no impacto que produziu na relação transatlântica.

Por outro lado, o segundo capítulo identificou as vertentes estratégicas referentes a uma área específica, o Médio Oriente, de acordo com as linhas teóricas delineadas pelas correntes mais influentes, como foram implementadas e orientadas e de que forma definiram as opções pelas intervenções militares no Afeganistão e no Iraque.

No terceiro capítulo foi investigado o primeiro mandato da Administração Obama, traçando um paralelismo com a Administração anterior, com o objetivo de identificar diferenças, em matéria de política externa e de realçar – Contrariamente ao que é comumente sugerido – que não pode ser excluída de uma análise comparativa da política externa dos EUA de 2001 a 2012, que existe uma linha de continuidade na política externa norte-americana.

No que se refere às intervenções militares, embora a administração Obama tenha defendido e concretizado a retirada das tropas norte-americanas do Iraque, por oposição à administração Bush que tomou a decisão de intervir em 2002, os princípios da retirada dos EUA e a passagem das tarefas em matéria de governação e segurança tinham sido acordadas em 2006 pelo presidente George W. Bush.

A linha de continuidade verificou-se também no que diz respeito à relação transatlântica, a qual conheceu um maior desgaste pelas divergências existentes quanto à criação de uma nova ordem internacional e ao papel que cada um dos lados do Atlântico podia desempenhar. As discordâncias agravaram-se sobretudo com a decisão norte-americana de invadir o Iraque e afetaram a perceção que os Estados europeus tinham em relação ao seu tradicional aliado. No final de dois mandatos a imagem do presidente George W. Bush e da sua administração era controversa e apesar de no segundo mandato terem existido esforços, principalmente da parte da secretaria de Estado Condoleezza Rice para restabelecer as relações transatlânticas, imperava a esperança, sobretudo na Europa, que a eleição de um novo presidente provocasse uma alteração significativa e levasse à constituição de uma nova base de entendimento nas relações transatlânticas, reforçando o carácter multilateral em detrimento da posição unilateral e hegemónica da política externa da administração anterior, o que não se

verificou. O presidente Barack Obama foi eleito, portanto, num ambiente de grande expectativa a nível internacional.

Finalmente, foi possível também encontrar uma continuidade na condução da política externa seguida pelo presidente Barack Obama no que concerne à visão da importância e do papel dos EUA na comunidade internacional. Embora a nova administração reconhecesse o valor dos Estados europeus e à tradicional aliança transatlântica, Washington traçou como grande linha estratégica, a nível internacional, a consolidação da presença norte americana na área Ásia-Pacífico, com o objetivo de reafirmar o estatuto dos EUA como potência hegemónica e de evitar a ascensão de uma nova potencia hegemónica, a China na Ásia-Pacífico.

4. PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO

A pergunta de partida deste trabalho foi perceber quais são as diferenças, ao nível das teorias de Relações Internacionais, entre as duas Administrações, relativamente às intervenções no Afeganistão e no Iraque e o papel dos EUA na ordem internacional.

5. QUESTÃO DE INVESTIGAÇÃO

As questões de investigação neste trabalho consistem em analisar quais são os fundamentos teóricos de cada uma das Administrações, de que modo o neoconservadorismo influenciou a intervenção no Iraque, de que modo foram afetadas as relações transatlânticas e, por último, qual o papel desempenhado pela Europa na política externa-americana. Na sequência da decisão de George W. Bush de intervir militarmente no Iraque, os aliados europeus entraram em desacordo quanto às reações à política de Washington, tendo ocorrido uma profunda divisão transatlântica entre os países mais atlanticistas como o Reino Unido, Portugal e Espanha, por um lado, e países mais críticos da intervenção militar liderada pelos Estados Unidos, nomeadamente a Alemanha e a França.

6. OBJETIVOS

Em primeiro lugar, esta dissertação teve como objetivo conciliar uma abordagem empírica com uma análise teórica no que se refere a um período recente da política externa dos Estados Unidos, a principal potência no sistema internacional no mundo pós-Guerra Fria. Em segundo lugar, a finalidade deste trabalho foi demonstrar que a atual Administração norte-americana de Barack Obama não representou, de facto, uma diferença profunda face à Administração anterior, em matéria de política externa e demonstrar, ao longo da dissertação quais os seus fundamentos conceptuais e teóricos para defender tal argumento.

Assim, os objetivos teóricos prenderam-se com a necessidade de encontrar uma resposta que justificasse as motivações norte-americanas de se retirarem das duas frentes de batalha, em que moldes e qual o limite temporal e, por outro lado, encontrar as vias para um possível entendimento entre os dois lados do atlântico, as quais se destabilizaram durante a Administração anterior, com a finalidade de seguirem uma estratégia de preservação da preponderância da hegemonia norte-americana no pós-Guerra Fria.

7. HIPÓTESES

O fundamento desta investigação pode encontrar-se na seguinte questão: o internacionalismo norte-americano e a defesa do interesse nacional justificaram as intervenções no Afeganistão e no Iraque e a mudança das alianças herdadas da Guerra Fria?

Desta forma, este trabalho pretendeu desenvolver as seguintes contribuições, que se materializaram em tarefas concretizadas para confirmar a questão referida:

- **Hipótese 1:** A intervenção no Iraque foi necessária para defender o interesse nacional norte-americano e a segurança internacional;
- **Hipótese 2:** A aliança transatlântica mantém-se relevante no novo contexto internacional;

- **Hipótese 3:** O objetivo da política externa norte-americana é a manutenção da sua preponderância hegemónica.

8. METODOLOGIA

A metodologia consistirá em analisar os inúmeros trabalhos que se dedicaram ao estudo quer das teorias de relações internacionais do Liberalismo e do Realismo, quer das opções de política externa norte-americana, nomeadamente o Isolacionismo e o Intervencionismo Liberal, assim como da investigação dos princípios da tradição neoconservadora, que assumiu maior importância depois da II Guerra Mundial, e qual a sua influência nos pressupostos fundamentais da política externa de cada uma das administrações em estudo. Foram assim usados o método histórico e o método dedutivo.

9. MODELO METODOLÓGICO DE INVESTIGAÇÃO

Para além da revisão da literatura que tem sido publicada, a observação e a análise deste trabalho de investigação incidiram sobre um conjunto de métodos e técnicas, divididos pelas diversas fases em que se dividirá a investigação.

Em primeiro lugar procedeu-se à fase exploratória, na qual foi identificado o problema e delimitada a área de intervenção da investigação, tal como o período a observar. De seguida, passou-se ao período de estudo dos conceitos teóricos e estratégicos, com a análise dos autores mais relevantes em cada um deles.

Na fase analítica, procurou-se responder às questões que estiveram na base desta investigação de uma forma crítica e procurando inovar nas respostas.

Finalmente, a fase da elaboração das conclusões na qual são apresentadas as conclusões desta investigação.

CAPÍTULO 1 AS TEORIAS DO LIBERALISMO E DO REALISMO E AS OPÇÕES DE POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA

1.1. INTRODUÇÃO

As teorias de relações internacionais, nomeadamente o liberalismo e o realismo, tiveram um impacto considerável na definição dos princípios da política externa dos Estados. O principal objetivo neste capítulo é demonstrar como é que o enquadramento teórico decorrente do peso destas duas teorias influencia o processo de decisão de elaboração de uma política externa de um Estado.

Assim, foram analisados os principais fundamentos destas duas teorias e a influência de cada uma delas na política externa norte-americana. Foi efetuada uma análise dos princípios fundamentais do liberalismo, com particular incidência naqueles que eram mais importantes e perceptíveis, como foi o caso do liberalismo fundamentado na natureza humana de John Locke, nos princípios liberais ligados às concepções de ética e da paz perpétua de Immanuel Kant e que viriam a ser essenciais na construção da doutrina de internacionalismo liberal do presidente Woodrow Wilson, no período pós I Guerra Mundial, e do presidente George W. Bush, a partir de 2001.

Por outro lado, foi também analisado o neoliberalismo através da conceção de interdependência complexa e do institucionalismo defendidos por Robert Keohane e Joseph Nye. Foi ainda objeto de estudo a teoria constitucionalista de G. John Ikenberry sobre a criação de uma nova ordem internacional, no período pós- Guerra Fria, baseada em princípios constitucionais e que fortalecem a posição das instituições internacionais.

No que diz respeito à teoria do Realismo foi efetuada uma análise dos seus princípios fundamentais, após a qual se examina o seu principal conceito – o conceito de poder –

através do estudo de alguns autores realistas como Niccolò Maquiavel e Thomas Hobbes na defesa do poder absoluto, Hans Morgenthau e Raymond Aron e o conceito de poder nacional, assim como a dimensão internacional do poder através da E.H. Carr.

Foram também contemplados os conceitos de balança de poderes, particularmente desenvolvido por David Hume e Hans Morgenthau, e de hegemonia, este último ligado ao neorealismo de Kenneth Waltz e de Stephen Walt.

Finalmente, foi investigado o neoconservadorismo, uma corrente importante na tradição norte-americana e que assumiu particular relevância na construção da Estratégia de Segurança Nacional de 2002. Aqui foram analisadas as origens desta corrente durante as décadas de 1950 e 1960, assim como depois da década de 1970, quando teve um maior impacto intelectual na sociedade norte-americana com a criação de fóruns de análise e debate político, com Irving Kristol, William Kristol e posteriormente com Charles Krauthammer e Robert Kagan.

Concluído o estudo de conceitos teóricos procedeu-se à análise das opções de política externa dos Estados Unidos, designadamente entre o intervencionismo liberal tal como ele foi apresentado ao Congresso, em janeiro de 1918, pelo presidente Woodrow Wilson no seu programa de “Catorze Pontos” e a criação de uma nova ordem internacional baseada na segurança coletiva, a qual esteve na origem da criação da Sociedade das Nações e, posteriormente, na génese da Organização das Nações Unidas e o isolacionismo político que acabou por orientar as opções dos Estados Unidos nas décadas de 1920 e 1930.

Foi também analisada a influência do Intervencionismo liberal do presidente Wilson nas opções de política externa da administração Bush, nomeadamente na elaboração da Estratégia de Segurança Nacional de 2002.

1.2. LIBERALISMO

O liberalismo é um sistema político-económico baseado na proteção da liberdade individual nas vertentes económica, política, religiosa e intelectual, contra a ingerência do poder do Estado. O pensamento liberal está profundamente ligado ao surgimento do Estado constitucional moderno, sendo este entendido como um processo que leva ao aperfeiçoamento e desenvolvimento – ao progresso, nas diversas vertentes. Dos primeiros teóricos liberais, como John Locke, Jeremy Bentham ou Immanuel Kant, imperam os conceitos de liberdade, cooperação, paz e progresso.

Podem ser encontrados traços da teoria liberal durante o período do humanismo, através da contestação à autoridade da igreja. Foi contudo a partir do movimento do Iluminismo, durante o século XVIII, principalmente em Inglaterra, França e na América que os conceitos liberais se tornaram mais consistentes, com o surgimento de diversos movimentos que contestaram o sistema de monarquia absoluta, o mercantilismo ou o papel demasiado interventivo da igreja nos assuntos do Estado. Estes movimentos defendiam também o direito individual e a importância da lei e da representatividade.

Os liberais consideram que o principal móbil do homem deve ser progredir o seu bem-estar, pelo que a principal preocupação da teoria liberal seja proporcionar felicidade aos seres humanos. Os pensadores liberais acreditam também na existência de um progresso humano latente na sociedade civil moderna e na economia capitalista, que pode surgir em Estados que garantam a liberdade do indivíduo.

Por último, consideram que os comportamentos humanos negativos não existem devido a uma suposta natureza humana malévola, mas são antes provocados pela anarquia do sistema internacional, isto é, pela desconfiança vigente no sistema internacional e que é justificada pela falta de uma autoridade acima do Estado. São as instituições e as estruturas que motivam os comportamentos egoístas. Os liberais têm uma visão positiva da natureza humana pois

*“têm fé na razão humana e estão convictos que os princípios racionais podem ser aplicados nos assuntos internacionais. Os liberais reconhecem que os indivíduos são auto-interessados e competitivos até certo ponto. Mas também acreditam que os indivíduos partilham muitos interesses e podem, assim, envolver-se em ações sociais de colaboração e cooperação, tanto interna como internacionalmente, das quais resultam grandes benefícios para todos quer internamente quer no estrangeiro”.*²

² JACKSON Robert e George Sorensen. 2010. *Introduction to International Relations – Theories and Approaches*. 4ª Ed. New York: Oxford University Press.p.96. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “They have great faith in human reason and they are convinced that rational principles

Ainda durante o século XVIII, este conceito foi ampliado por Jeremy Bentham que criou o conceito de Lei Internacional, e a adesão dos Estados a esta Lei seria do seu próprio interesse.

Immanuel Kant partilhava também esta visão e o seu pensamento assentava na ideia de que “um mundo de tais Estados constitucionais mutuamente respeitados – as repúblicas – poderia eventualmente estabelecer a paz perpétua no mundo”.³

Embora os conceitos descritos sejam comuns a Locke, Bentham e Kant, existem diferenças à importância que cada um lhes atribuiu. Para Locke e Bentham, denominados institucionalistas o objeto de estudo centra-se no indivíduo. Para estes dois autores a paz na ordem internacional é frágil e é também

“...facilmente corrompida pelos inconvenientes do julgamento preconceituoso e parcial, desinformação e incerteza; e o estado de guerra e estado de paz começam a fundir. Cidadãos individuais e homens de Estado, cuja percepção e interesse podem corromper a paz podem, se forem dedicados à regra da lei, defender os direitos dos cidadãos vida, liberdade e propriedade e conseguir uma medida para a regra de direito.”⁴

Para Kant e os internacionalistas, a ênfase é dada ao sistema. Para estes autores, é o estado de guerra que constitui, por si só,

“...uma potente força estrutural que pode ser superada apenas por um processo de evolução constitucional da política mundial, em que os governos republicanos emergentes estabelecem entre si um estado de paz, uma união pacífica. Ao instituir uma lei internacional confiável, uma segurança coletiva e ‘hospitalidade’ transnacional, as repúblicas criam uma nova política de paz, cuja expansão oferece a perspectiva de uma eventual paz perpétua e universal”.⁵

Por outras palavras, nesta corrente liberal promovida por Kant, a ordem mundial pode ser, sobretudo pacífica desde que constituída por repúblicas liberais.

can be applied to international affairs. Liberals recognize that individuals are self-interested and competitive up to a point. But they also believe that individuals share many interests and can thus engage in collaborative and cooperative social action, domestically as well as internationally, which results in greater benefits for everybody at home and abroad” .

³ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...a world of such constitutional and mutually respectful states – he called them republics- could eventually established perpetual peace in the world”.

⁴ DOYLE, Michael W. 1997. *Ways of War and Peace: Realism, Liberalism, and Socialism*. W.W. Norton e Company, Inc. p.301. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...easily corrupted by the inconveniences of prejudiced and partial judgment, misinformation, and uncertainty; and the state of war and state of peace begin to merge. individual citizens and statespersons whose perceptions and interest can corrupt peace can, if they are dedicated to the rule of law, defend the rights of life, liberty, and property and achieve a measure to the rule of law”.

⁵ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor”... a potent structural force that can be overcome only by a process of constitutional evolution of world politics in which emerging republican governments establish among themselves a state of peace, a pacific union. By instituting reliable international law, collective security, and transnational hospitality, republics create a new politics of peace whose expansion offers the prospect of an eventual perpetual and universal peace”.

O liberalismo emergiu como forma de suspender a tradicional política de equilíbrio de poder, através da constituição de um corpo normativo de ideais políticos e sociais, isto é, um conjunto de princípios que deveriam governar e legitimar a vida política. Por outras palavras, entende-se por liberalismo um conjunto de “princípios e instituições, reconhecíveis por algumas características – por exemplo, a liberdade individual, a participação política, a propriedade privada e igualdade de oportunidades – que a maior parte dos Estados liberais partilha, contudo nenhum as possui todas”.⁶

O princípio da liberdade individual é fundamental na teoria liberal. E, associada a este princípio, está a convicção da primazia da “...liberdade moral, do direito de ser tratado e um dever de tratar outros como sujeitos éticos e não como objetos ou meios apenas. Este princípio gerou direitos e instituições”.⁷ O facto de no pensamento liberal existirem valores como a liberdade individual, a propriedade privada ou governos representativos, confere-lhe uma dimensão de teoria doméstica (DOYLE, 1997).

A ideia de globalizar o liberalismo e, conseqüentemente construir uma ordem internacional pacífica e liberal, tem dominado o pensamento dos liberais desde o século XVIII, mas foi no período pós I Guerra Mundial que teve um maior impulso. Nas suas críticas à Grande Guerra os Liberais vão enunciar quatro grandes causas diretas da guerra.

Em primeiro lugar, criticam o que veem como a fragilidade da lógica do sistema de equilíbrio de poder, que vigorou durante o século XIX, por conduzir a um processo irracional de sucessivas alianças que os estadistas a partir de certo momento deixam de poder controlar.

Em segundo lugar, a ideologia de guerra - consequência do próprio sistema - a qual defende, por um lado, o culto da ofensiva. Isto é, os estrategas europeus consideravam que o ataque militar era a melhor forma de poder triunfar numa guerra. Deste modo os estadistas reformularam as más políticas com a convicção de que conquistar novos territórios era uma garantia de segurança. Por outro lado, a ambição de aumentar o território do Estado através da conquista de outros, que se traduzia numa genuína tendência para exacerbar os benefícios políticos e económicos que daí advinham e que

⁶ *Idem.* p. 206. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...principles and institutions, recognizable by certain characteristics – for example, individual freedom, political participation, private property, and equality of opportunity – that most Liberal states share, although none has them all”.

⁷ *Idem.* p. 207. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...of the right to be treated and a duty to treat others as ethical subjects, and not as objects or means only. This principle has generated rights and institutions”.

se tornava indispensável para o desenvolvimento do próprio Estado foi outra das causas da Guerra.

Existia ainda o militarismo, que significava que as guerras aumentavam o prestígio das elites sociais que detinham o poder. A guerra era vista como um meio para renovar e preservar o Estado e a elite que o dirigia. As elites determinavam a política e a população não exercia influência sobre o processo de formulação da política interna e menos ainda a política externa. Finalmente, um excessivo nacionalismo dos representantes das potências europeias. O imperador Guilherme II da Alemanha sustentava que o povo alemão era o povo escolhido. Neville Chamberlain, primeiro-ministro do Reino Unido entre 1937 e 1940, glorificava a raça britânica como superior. As nações começaram a auto glorificar-se, a criarem mitos e a pensarem que tinham um papel a cumprir.

Em terceiro lugar, a existência de impérios multinacionais foi outra das razões da Primeira Guerra Mundial. Tomando como exemplo o império austro-húngaro, os liberais concluíram que a existência de impérios multinacionais era prejudicial à paz e à autodeterminação dos povos. Defendiam assim a legitimidade das nações que entravam em guerra para conseguirem alcançar a independência. Este ponto constituiu uma legitimação da guerra, mas de uma perspectiva de ter como objetivo último a constituição de novos Estados, onde o liberalismo pudesse vir a consolidar-se como regime político.

Por último, os regimes políticos não democráticos. Destacaram-se o imperialismo social e económico no qual as elites sociais e económicas utilizavam as expansões e guerras para manterem e legitimarem o seu poder interno e dessa forma manterem o domínio das outras classes sociais.

Para os idealistas a história revela que foi possível fomentar a cooperação e “o conflito e a guerra não são inevitáveis; quando as pessoas empregam a sua razão podem alcançar cooperação mutuamente benéfica não só dentro dos Estados mas também através de fronteiras internacionais”.⁸

⁸ JACKSON, Robert e George Sorensen. *Introduction to International Relations – Theories and Approaches*. p. 97. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “conflict and war are not inevitable; when people employ their reason they can achieve mutually beneficial cooperation not only within states but also across international boundaries”.

Pelo exposto é correto afirmar-se que a teoria liberal é “uma filosofia geral, completada por uma doutrina política, uma doutrina social, uma doutrina histórica e uma metodologia”.⁹

Após a análise da teoria liberal, através de uma abordagem genérica, procedeu-se à investigação das principais vertentes desta teoria, que foram consideradas relevantes para a fundamentação da sua influência na política externa norte-americana. Assim, foi analisada em primeiro lugar, a influência do conceito de natureza humana, introduzido pelo filósofo John Locke durante o século XIX; em segundo lugar, analisaram-se os conceitos de república internacionalista e paz democrática defendidos por Immanuel Kant e a sua influência no internacionalismo liberal de Michael Doyle; em terceiro lugar, foi analisada uma variante desta teoria, o neoliberalismo, através das propostas de Robert Keohane e Joseph Nye, assim como o conceito de *soft power* apresentado por este último. Finalmente analisou-se uma proposta mais contemporânea de constituição de uma sociedade internacional baseada numa teoria constitucionalista, defendida por John G. Ikenberry.

1.2.1 A NATUREZA HUMANA

O liberalismo conquistou maior destaque, com os escritos de John Locke, durante o século XIX. Este filósofo inglês argumentou que “...que não existem ideias natas, que é um simples facto a necessidade de conservar simultaneamente a sociedade humana e os indivíduos, que o interesse conduz os indivíduos a obedecer às leis e a construir a moralidade social”.¹⁰

No livro *Primeiro Tratado sobre o Governo Civil*, John Locke critica a tradição que declarava o direito divino dos reis, afirmando que a vida política é uma invenção humana, completamente independente das questões divinas.

No *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*, Locke desenvolveu a sua teoria do Estado liberal e da propriedade privada. A filosofia política de Locke fundamentou-se na noção de governo admitido, pelos governados, da autoridade constituída e o respeito ao direito natural do ser humano - à vida, à liberdade e à propriedade.

⁹ MOREIRA, Adriano, *Ciência Política*, Livraria Almedina, Coimbra, 1989, p.47.

¹⁰ *Idem.* p.48.

O Estado político é uma estrutura de laços voluntários, uma vez que não surge de uma imposição mas antes é fruto da construção humana, cujo principal objetivo é o bem comum. Isto é, a limitação dos interesses comuns deriva da racionalidade da comunidade.

Locke definiu o poder político como:

*“o direito de legislar coercivamente, de ditar leis sancionadas com a pena de morte e, conseqüentemente, com todas as penas menores, com vista à regulamentação e à preservação da propriedade, e, bem assim o direito de utilizar a força da comunidade para a execução da legislação desenvolvida e de defesa da comunidade de injúrias estrangeiras – tudo isto exclusivamente com vista ao bem público”.*¹¹

No entanto, este conceito só pode ser compreendido se aceitarmos que os homens vivem num Estado de liberdade perfeita, no qual agem e interagem “...sem necessitarem da permissão ou dependerem da vontade de qualquer outro homem, dentro dos limites da lei da natureza”.¹² Ou seja, todos os indivíduos são iguais, e a cada um deverá ser consentido a agir sempre de forma livre desde que não prejudique nenhum outro.

Por outro lado, o Estado de liberdade perfeita implica também a igualdade porque “nele, todo o poder e toda a jurisdição são recíprocos, e nenhum homem os possui mais do que os outros”.¹³

O Estado natureza não é assim caracterizado pelo conflito porque “...é governado por uma lei da natureza que a todos obriga. E aquela lei, que não é mais do que a razão, ensina (...) que nenhum deve molestar qualquer outro na sua vida, na sua saúde, na sua liberdade, ou nos seus haveres”.¹⁴

Na sua principal obra, *Dois Tratados sobre o Governo*, escrita no séc. XVII, desenvolveu a sua teoria assente nos direitos naturais e na construção da sociedade política ou civil. Locke deu sequência à justificação clássica da propriedade privada, ao declarar que o mundo natural é a propriedade comum de todos, mas que qualquer indivíduo pode apropriar-se de uma parte dele, ao acrescentar o seu trabalho aos recursos naturais existentes:

“o homem nasce com um direito à liberdade perfeita e ao gozo incontrolado de todos os direitos e de todos os privilégios da lei da natureza, em igualdade de circunstâncias com todos os outros homens ou grupos de homens. Por isso, possui, por natureza, o poder, não

¹¹ LOCKE, John. 2008. *Segundo Tratado do Governo*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. p. 34.

¹² *Idem.* p.35.

¹³ *Idem. Ibidem.*

¹⁴ *Idem.* p.36.

*apenas de preservar a sua propriedade, isto é, a sua vida, a sua liberdade e os seus bens, mas também de julgar todos aqueles que violarem aquela lei”.*¹⁵

O Estado político surge, assim, como uma estrutura de laços voluntários, porque não são uma imposição de outro, eles são construídos pelo homem com a finalidade de propagação e manutenção do bem comum, o qual pode ser entendido como o somatório dos vários interesses individuais e comuns à comunidade em que estão inseridos. No entanto, uma vez que essa comunidade é racional ela impõe limites a esses mesmos interesses.

O Estado está obrigado a respeitar os direitos naturais dos indivíduos, e que são poderes e competências que derivam da própria racionalidade humana, como o direito à vida, o direito à liberdade ou o direito à propriedade, assim como o direito à defesa, no sentido de ser uma forma de garantir a sua sobrevivência, e do direito à resistência como manutenção do direito. Isto acontece sempre que o Estado deixa de garantir os direitos dos indivíduos, nestas situações o indivíduo tem o direito de lhe resistir.

Existe, desta forma, um contrato político e que deriva do princípio de que todas as variáveis válidas nos contratos individuais são válidas na relação entre o Estado e o indivíduo. Em troca da proteção do Estado, o indivíduo limita a sua liberdade mas não existe uma total alienação dos seus direitos. Ou seja, o indivíduo não abdica dos seus direitos ele apenas renuncia à extensão dos mesmos:

*“jamais poderá existir, ou subsistir uma sociedade política que não detiver o poder de preservar a propriedade (...) nestes termos só existirá uma sociedade política quando cada um dos membros que a integra abdicar deste seu poder natural, colocando-o nas mãos da comunidade, em todos os casos em que não se encontrar impedido de recorrer à proteção da lei por ela estabelecida.”*¹⁶

Para fortalecer o modelo político liberal, Locke defendeu a separação de poderes do Estado como fonte de garantia da liberdade do cidadão, na medida em que existem vários órgãos a partilhar o poder do Estado. Estes poderes são o poder administrativo, o poder executivo, que pode ser um governo ou uma monarquia, e o poder legislativo. Este último deve ser da responsabilidade de uma assembleia de indivíduos eleita para o efeito:

“uma comunidade política independente, erguida sobre os seus próprios fundamentos, e agindo segundo a sua própria natureza (...) não pode deter mais do que um só poder supremo, que é o legislativo, ao qual todos os demais se terão de subordinar. (...) por esta razão, o povo detém sempre um poder supremo de dissolver o legislativo, ou de o alterar,

¹⁵ *Idem.* p.106.

¹⁶ *Idem. Ibidem.*

*quando considerar que ele está a ser exercido ao arrepio da missão que lhe foi confiada”.*¹⁷

Esta filosofia veio a influenciar as modernas revoluções liberais como a: Revolução Inglesa, a Revolução Americana e a fase inicial da Revolução Francesa, consagrando uma justificação para a ocorrência dessas revoluções e na preparação para a implementação de um novo tipo de governo.

Locke teve um papel fundamental na conceção da teoria liberal como teoria do Estado legítimo. Contudo, no que diz respeito à teoria liberal internacional, a argumentação apresentada é limitada. Na tradição da doutrina da “guerra justa” defende que normas os estados de apoio devem observar e, simultaneamente, define como principal preocupação dos governos a garantia da segurança contra forças exteriores. No entanto, não define nenhuma conceção do mundo de acordo com os princípios liberais.

Na secção seguinte foram analisados os princípios enunciados por Immanuel Kant e a sua teoria de República Internacionalista.

1.2.2. REPÚBLICA INTERNACIONALISTA

O principal contributo de Immanuel Kant para o liberalismo foi na área da ética, especialmente a sua afirmação do imperativo categórico, que se traduzia no dever de agir conforme os princípios que se pretendia que todos adotassem. Kant foi influenciado pelo empirismo e racionalismo de David Hume, a partir do qual desenvolveu a sua teoria de república internacionalista, que consistia na criação de uma ordem internacional constituída por entidades políticas - as repúblicas. Estas repúblicas seriam a base para a manutenção da paz no sistema internacional, através da instituição de relações comerciais e de uma federação de estados, isto é, a paz universal seria garantida pela existência de um sistema jurídico apoiado por todos os Estados e pela constituição de uma aliança apoiada pelos povos.

Kant defendia que os sistemas políticos resultantes da razão e da moral estavam subordinados à lei e moral natural e, portanto, quaisquer tentativas para as subverter só contribuiriam para o insucesso. O seu idealismo foi estruturante, na medida em que concebeu a existência de verdades fundamentais que os sistemas racionais não poderiam

¹⁷ *Idem.* p.167.

ignorar e nas quais se deveriam basear. Tal entendimento fazia a ligação com o Iluminismo Inglês o qual estabelecia a existência de direitos naturais.

A principal obra de Immanuel Kant, *A Paz Perpétua*, na qual desenvolveu o seu pensamento político, é uma obra otimista que demonstrou uma enorme crença nas capacidades da humanidade para melhorar as condições materiais e morais do homem e assegurar o progresso do homem.

O primeiro passo para se alcançar a Paz Perpétua, num sistema de Estados soberanos, é alcançar a existência de paz entre os Estados, os quais “restringem livremente o seu direito de fazer a guerra ou interferir nos assuntos internos de outro através de um Tratado de não-agressão mútua”¹⁸; num segundo momento atingir-se-á a Paz Perpétua em todo o mundo, entre os indivíduos e na comunidade individual mundial através da constituição de Estados liberais e democráticos.

Deste modo, Kant descreveu na primeira parte do seu livro “*A Paz Perpétua*” os Artigos preliminares, que vão regular as relações dos Estados até se atingir a fase da paz perpétua. São eles: a Diplomacia Aberta, o Direito da Autodeterminação, o progressivo desarmamento, o Princípio da Não-agressão, o Princípio da Não Intervenção e o Direito na Guerra (*jus in Belli* – quais os meios justos a utilizar na guerra). Estes artigos fizeram parte da SDN e hoje integram a filosofia base da ONU, estando consolidados como princípios típicos de Direito Internacional.

Na segunda parte do livro, Kant sustentou a existência de três condições essenciais para se poder falar de paz: a república como sistema político, a constituição de uma federação de Estados e o comércio livre. A partir destas três condições Kant enunciou os Princípios Definitivos da Paz Perpétua.

O primeiro artigo abordou o sistema político e defendeu que as repúblicas eram a base para manter um sistema em paz: “a constituição republicana, além da pureza da sua origem, isto é, de ter promanado da pura fonte do conceito de direito, tem ainda em vista o resultado desejado, a saber a paz perpétua”.¹⁹ Significa isto que as constituições

¹⁸ NEGRETTO, Gabriel L.1993. Kant and the Illusion of Collective Security. *Journal of International Affairs*. 46. n.º 2. p.505. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “states freely restrict their right to make war on interfere in another’s internal affairs through a treaty of mutual non-aggression”.

¹⁹ KANT, Immanuel. 2008. *A Paz Perpétua e Outros Opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70. p.139.

dos Estados deveriam ser republicanas, nas quais se instituiriam direitos políticos internos para todos os indivíduos.

O segundo artigo defendeu a criação de uma “...federação de Estados livres”.²⁰ Através desta federação de Estados

“os povos podem, enquanto Estados, considerar-se como homens singulares que no seu Estado de natureza (isto é, na independência de leis externas) se prejudicam uns aos outros já pela sua simples coexistência e cada um, em vista da sua segurança, pode e deve exigir do outro que entre com ele numa constituição semelhante à constituição civil, na qual se possa garantir a cada um o seu direito. Isso seria uma federação de povos que, no entanto, não deveria ser um Estado de povos”.²¹

Assim, a comunidade mundial de indivíduos seria aquela em que todos os indivíduos tinham os mesmos direitos, quer estivessem no seu Estado quer noutra.

O terceiro e último artigo destacou as relações de carácter comercial entre os Estados como denominador comum para a manutenção da paz, referindo que “... partes afastadas do mundo podem entre si estabelecer relações pacíficas, as quais por fim se tornarão legais e públicas, podendo assim aproximar cada vez mais o género humano de uma constituição cosmopolita”.²²

Só dois séculos mais tarde “no despertar da I Guerra Mundial, a qual desacreditou a ideia de que a paz pode ser preservada sob um sistema de balança de poderes, foi possível contemplar a reforma de relações políticas entre Estados”.²³ É possível encontrar no pensamento de Kant a génese do sistema de segurança coletiva, através do estabelecimento de mecanismos de segurança de carácter multilateral. Contudo, atualmente os sistemas de segurança coletiva “assentam na assunção de que a guerra só pode ser prevenida se uma coligação de Estados concorda em interromper a agressão do Estado se necessário pela força”.²⁴

Para Immanuel Kant, a criação da ordem internacional pressupunha a coexistência de três situações. Em primeiro lugar, os Estados deviam acordar na assinatura de um pacto de não-agressão, excluindo-se tratados com cláusulas secretas, porque geravam a desconfiança entre as partes e potenciavam o conflito.

²⁰ *Idem.* p.143.

²¹ *Idem. Ibidem.*

²² *Idem.* p.149.

²³ NEGRETTO, Gabriel L. *op.cit.* p. 502. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Only in the wake of the First World War, which discredited the idea that peace can be preserved under a mere balance-of-power system, was it possible to contemplate the reform of political relations among states”.

²⁴ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...rely on the assumption that war can only be prevented if a coalition of states agrees to halt individual state aggression by force if necessary”.

Em segundo lugar, os Estados tinham de renunciar ao objetivo de invadir outros Estados.

Por último, devia existir uma progressiva diminuição dos exércitos nacionais. Kant entendia que os exércitos permanentes deveriam desaparecer porque a sua existência gerava as condições que estão na base do dilema da segurança. Os exércitos permanentes eram um fator que contribuía para a conflitualidade no sistema internacional na medida em que, o facto de um Estado possuir um exército permanente, poderia implicar que outro Estado o possa considerar uma ameaça já que este vivia com a incerteza de um possível ataque por parte do outro.

Numa situação de conflito entre os Estados deveria haver alguma prudência por parte dos decisores políticos, que deveriam estabelecer uma proporcionalidade entre os meios e os fins, através da utilização limitada dos meios e no estabelecimento dos objetivos atingíveis. A falta desta proporcionalidade poderia ser potenciadora de uma situação de conflito.

Na perspetiva de Kant, o problema da conflitualidade não era a natureza do homem, mas antes o sistema internacional, que tinha características que afetavam o comportamento dos Estados, porque era o sistema que corrompe o homem. Contudo, se a natureza humana era tendencialmente boa, seria possível construir uma sociedade melhor, através da criação de mecanismos que pudessem erradicar a anarquia e a conflitualidade que lhe é inerente. Assim, o sistema internacional seria pacífico, podendo alcançar-se uma paz perpétua.

1.2.2.1 O internacionalismo liberal

Um autor contemporâneo que trabalhou estes princípios de Kant foi Michael Doyle que a partir deles desenvolveu o conceito de internacionalismo liberal.

Doyle sustentou que “o liberalismo é uma ideologia distinta e um conjunto de instituições que moldou as perceções e as capacidades para as relações externas das

sociedades políticas que variam do bem-estar social ou do social-democrático para o *laissez-faire*”.²⁵

O internacionalismo liberal é uma doutrina de relações internacionais que defendeu que os Estados liberais deveriam poder, na prossecução de objetivos liberais, intervir noutros Estados seja a nível militar seja a nível humanitário, ou seja, o principal suporte da teoria internacional liberal era que os “...Estados têm o direito de ser livres da intervenção estrangeira. Desde que moralmente autónomos, os cidadãos mantêm os direitos à liberdade, os Estados que representam democraticamente os representam têm o direito de exercer a independência política”.²⁶

Assim, quando o Estado atuava no sistema internacional, na defesa dos seus interesses, mas respeitando os direitos dos restantes Estados, proporcionava aos seus cidadãos o estabelecimento de relações livres e pacíficas com outros, isto é, os princípios liberais proporcionaram ao nível das relações externas dos Estados liberais “incentivos para uma paz separada entre Estados liberais, para agressão contra estados não liberais, e complacência em matérias vitais de segurança e cooperação económica”.²⁷

O principal objetivo do internacionalismo liberal era a criação de instituições internacionais de carácter multilateral que promovam uma ordem internacional liberal assente no mercado global e em sistemas políticos e económicos liberais. Tendo a teoria liberal um carácter doméstico, pois define a liberdade individual como elemento fulcral, quando transposta para a esfera internacional “...os liberais partilham uma estrutura comum ou zona de paz com colegas liberais, onde variam de acordo se é a propriedade ou o bem-estar que deve nortear as preferências internacionais e se os riscos de isolamento são mais ou menos do que aqueles do internacionalismo”.²⁸

²⁵ DOYLE, Michael W. 1983. Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs. *Philosophy and Public Affairs*. Vol. 12. n.º. 3. p. 205. [em linha]. [referência de 25 de março de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://www.jstor.org>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Liberalism is a distinct ideology and set of institutions that has shaped the perceptions of and capacities for foreign relations of political societies that range from social welfare or social democratic to laissez faire.

²⁶ *Idem*. p. 213. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...that states have the right to be free from foreign intervention. Since morally autonomous citizens hold rights to liberty, the states that democratically represent them have the right to exercise political independence”.

²⁷ DOYLE, Michael W. 1997. *Ways of War and Peace: Realism, Liberalism, and Socialism*. W.W. Norton e Company, Inc. p. 258. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...incentives for a separate peace among Liberal states, for aggression against non-Liberals, and for complaisance in vital matters of security and economic cooperation”.

²⁸ DOYLE, Michael W. 2008. Liberalism and Foreign Policy. In SMITH, Steve, Amelia Hadfield and Tim Dunne (Eds.). *Foreign Policy – Theories, Actors, Cases*. New York: Oxford University Press. p. 59. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “liberals share a common framework or zone of peace with fellow liberals, where they vary according to whether property or welfare should guide

O corolário desta doutrina liberal residiu na convicção de que o melhor sistema para se atingir este fim eram os regimes democráticos. E a partir da constituição de um sistema internacional democrático, conseqüentemente a paz seria atingida porque o “vínculo político dos direitos e interesses liberais tem provado ser, notavelmente, um alicerce firme para a não-agressão mútua. Uma paz separada existe entre os Estados liberais”.²⁹ O liberalismo internacional pressupunha, assim, a criação de uma zona separada de paz entre os Estados liberais. Esta convicção da doutrina liberal foi partilhada pela administração Bush e esteve patente na Estratégia de Segurança Nacional de 2002:

*“de acordo com o nosso património e princípios, não usamos nossa força para pressionar uma vantagem unilateral. Em vez disso, procuramos criar um equilíbrio de poder que favoreça a liberdade humana: condições em que todas as Nações e todas as sociedades podem escolher para si as recompensas e desafios da liberdade política e económica (...). nós preservaremos a paz através da construção de boas relações entre as grandes potências. Vamos alargar a paz encorajando sociedades livres e abertas em todos os continentes”.*³⁰

Contudo, a relação com os Estados não liberais não se regia por este vínculo, e podia conduzir a situações de conflito ou agressão quando estivessem em causa questões de segurança ou de cooperação económica.³¹ A retenção pacífica “parece funcionar apenas nas relações liberais com outros liberais, Estados liberais têm lutado em numerosas guerras com Estados não liberais”.³²

No entanto, o internacionalismo liberal nem sempre teve a capacidade de se adaptar eficazmente a alterações verificadas em Estados liberais, nem de evitar tragédias nos Estados que fazem parte da referida zona:

“Falhou na ocasião, como aconteceu em relação a Alemanha na década de 1920, em fornecer apoio económico internacional para regimes liberais, cujas bases de mercado estavam em crise. Falhou na década de 1930 em fornecer ajuda militar ou mediação política para a Espanha, que foi desafiada por um minoria armada, ou a Checoslováquia, que foi apanhada num dilema de preservar a segurança nacional ou de reconhecer as

international preferences and whether the risks of isolation are greater or less than those of internationalism”

²⁹ DOYLE, Michael W. Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs. p. 232. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the political bonds of liberal rights and interests have proven a remarkably firm foundation for mutual non-aggression. A separate peace exists among liberal states”.

³⁰ ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL, Introdução. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “In keeping with our heritage and principles, we do not use our strength to press for unilateral advantage. We seek instead to create a balance of power that favors human freedom: conditions in which all nations and all societies can choose for themselves the rewards and challenges of political and economic liberty.(...) we will preserve the peace by building good relations among the great powers. We will extend the peace by encouraging free and open societies on every continent”.

³¹ Cf. Doyle, Michael W. op.cit.

³² DOYLE, Michael W. Liberalism and Foreign Policy. p. 54. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...seems to work only in the liberals’ relations with other liberals, liberal states have fought numerous wars with nonliberal states”.

*reivindicações (promovidas pelo Alemanha de Hitler) da minoria dos Sudetas à autodeterminação”.*³³

Frequentemente, as medidas necessárias para restabelecer a paz só ocorreram quando um dos Estados que compunha esta ordem liberal se destacava dos restantes Estados pelo facto de possuir a capacidade de as executar. Esta situação ocorreu, por exemplo, no período pós II Guerra Mundial, em que os EUA assumiram o papel de “sustentar económica e politicamente as fundações da sociedade liberal, além das suas fronteiras”.³⁴

A análise da política externa dos Estados liberais varia, assim, de acordo com a importância atribuída a cada um dos princípios liberais. Os teóricos liberais reconhecem a anarquia do sistema internacional, tal como os realistas, mas diferem na sua análise quanto à natureza da anarquia. Para a teoria realista, os ganhos e as perdas são verificados numa lógica de soma zero, em que aquilo que um Estado ganha ou perde é diretamente proporcional ao que outro Estado perde ou ganha. Para os liberais “...pode ser um jogo de soma positiva ou negativa dentro de uma zona separada de paz entre companheiros liberais”.³⁵ Isto significa que os Estados liberais podem optar por se ajustar a uma segurança interligada e beneficiar mutuamente.

Doyle defendeu que o liberalismo está interligado à segurança internacional “as preposições gêmeas – as de que republicas democráticas liberais parecem não ir para a guerra umas contra as outras ainda assim ser como sujeito a guerra como qualquer outro regime com qualquer outro regime – são vistos como as fundações das grandes alterações globais do nosso tempo”.³⁶

³³ DOYLE, Michael W. *Ways of War and Peace: Realism, Liberalism, and Socialism*. p. 232. Tradução livre da responsabilidade do autor “It has failed on occasion, as it did in regard to Germany in the 1920s, to provide international economic support for liberal regimes whose market foundations were in crisis. It failed in the 1930s to provide military aid or political mediation to Spain, which was challenged by an armed minority, or to Czechoslovakia, which was caught in a dilemma of preserving national security or acknowledging the claims (fostered by Hitler's Germany) of the Sudeten minority to self-determination.

³⁴ *Idem. Ibidem*. Tradução livre da responsabilidade do autor “...to sustain economically and politically the foundations of liberal society beyond its borders”.

³⁵ DOYLE, Michael W. *op.cit.* p. 59. Tradução livre da responsabilidade do autor “...can be a positive – or- negative-sum game within a separate zone of peace among fellow liberals”.

³⁶ DOYLE, Michael W. *Ways of War and Peace: Realism, Liberalism, and Socialism*. p.284. Tradução livre da responsabilidade do autor “The twin propositions – that Liberal democratic republics do not seem to go to war with one another yet seem to be as war-prone as any other regime – are seen as the foundation of the great global changes of our time”.

1.2.3 NEOLIBERALISMO: A INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA E O INSTITUCIONALISMO

Uma variante do Liberalismo como teoria de Relações Internacionais foi o neoliberalismo, que surgiu na década de 1970, com Robert Keohane e Joseph Nye; como resposta à teoria neorrealista proposta por esta altura por Kenneth Waltz, Keohane e Nye defenderam que, ao contrário do que os teóricos realistas argumentam, a política internacional não se limitava à defesa do interesse nacional dos Estados e às relações existentes entre eles. Analisaram, por isso, o modo como as relações entre Estados eram afetadas e a interdependência que dela resulta porque “vivemos numa era de interdependência”.³⁷ Que produz “efeitos recíprocos entre países ou entre atores em países diferentes”.³⁸

Como autores liberais, reconheceram a contínua relevância do Estado enquanto ator importante na política internacional mas criticaram o papel preponderante que lhe é atribuído pelos realistas uma vez que existiam também os atores transnacionais. Segundo Keohane e Nye, eram os processos transnacionais que contribuíam para uma maior interdependência entre os Estados. Contudo, a interdependência não era necessariamente uma relação de cooperação benigna.

Esta interdependência correspondia a uma dependência mútua embora não conduzisse necessariamente a uma maior cooperação. Era possível existirem situações de cooperação quer em situações de soma zero quer de soma positiva. Ao analisarem o período da Guerra Fria concluíram que, devido à corrida aos armamentos, as superpotências ficaram numa interdependência contínua, não sendo possível que uma ganhasse e outra perdesse, ou seja, ou havia uma situação de soma positiva, através da qual os atores obtinham vantagens através da cooperação, ou eram dissuadidos de chegar a uma situação de soma negativa em que ambas as partes perderiam.

Podia existir cooperação económica que coexistisse com uma situação de soma zero a nível político. Os Estados tendiam a cooperar cada vez mais, mas “temos de ser cuidadosos acerca da perspectiva de que a crescente interdependência está a criar um bravo novo mundo de conflito internacional”.³⁹

³⁷ KEOHANE, Robert e Joseph S. Nye. 1989. *Power and Interdependence*. New York: HarperCollins. p. 3. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “We live in an era of interdependence”.

³⁸ *Idem.* p. 8. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...reciprocal effects among countries or among actors in different countries”.

³⁹ *Idem.* p. 10. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “We must therefore be cautious about the prospect that rising interdependence is creating a brave new world of international conflict”.

O essencial para Keohane e Nye era analisar o poder nas relações de interdependência. Na política mundial, que englobava não só as relações entre os Estados, como também as relações com as organizações internacionais, cada vez mais caracterizada por relações de dependência, o poder dos Estados emergia também da capacidade de um Estado de controlar os outros Estados; assim, o poder podia ser entendido como “a capacidade de um ator conseguir que outros façam algo que de outra forma não fariam”.⁴⁰ Esta foi, aliás a linha de argumentação que Joseph Nye viria a desenvolver, a partir de 1990, com o seu conceito de *soft power* (NYE, 1990)

Numa relação de interdependência o poder podia assumir duas dimensões. Por um lado, subsistia a sensibilidade, a qual “envolve graus de responsabilidade dentro um quadro político”⁴¹, ou seja, era uma alteração política que implicaria custos para outros Estados, num contexto político inalterável, era um custo conjuntural.

Por outro lado, subsistia a vulnerabilidade, a qual dependia das estruturas de cada Estado e tinha repercussões mais negativas que a sensibilidade, porque se traduzia na “responsabilidade de um ator sofrer os custos impostos por acontecimentos externos mesmo após a alteração de políticas (...) e só pode ser medida pelo alto preço de fazer ajustes eficazes para uma mudança de ambiente durante um período de tempo”.⁴²

A melhor forma de limitar a manipulação dos Estados era através da criação de normas comuns, isto é, através de organizações internacionais. Assim,

*“a interdependência afeta a política mundial e o comportamento dos Estados, mas as ações governamentais também influenciam os processos de interdependência. Ao criarem ou aceitarem procedimentos, regras ou instituições comuns para certos tipos de atividade, os governos regulam e controlam as relações transnacionais e interestaduais. Estas estruturas de governo são os regimes internacionais”.*⁴³

Quanto maior fosse a interdependência, mais célere seria o aparecimento de regimes internacionais e menos autonomia teriam os Estados. A reação dos Estados a tendências

⁴⁰ *Idem.* p. 11. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...as the ability of an actor to get others to do something they otherwise would not do”.

⁴¹ *Idem.* p. 12. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...involves degrees of responsiveness within a policy framework”.

⁴² *Idem.* p. 13. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...an actor’s liability to suffer costs imposed by external events even after policies have been altered (...) can be measured only by the costliness of making effective adjustments to a changed environment over a period of time”.

⁴³ *Idem.* p. 5. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Interdependence affects world politics and the behavior of states; but governmental actions also influence patterns of interdependence. By creating or accepting procedures, rules, or institutions for certain kinds of activity, governments regulate and control transnational and interstate relations. We refer to these governing arrangements as *international regimes*”.

globalizantes conduziria ao aparecimento da interdependência, que não eram mais do que “efeitos recíprocos entre países ou entre atores em países diferentes”.⁴⁴

Os regimes internacionais eram, assim, um conjunto de princípios, normas e regras comuns e processos de tomada de decisão coletivos que regulavam as relações entre os atores internacionais numa área específica. Os princípios eram crenças e costumes internacionais. O uso das normas estabelecia comportamentos definidos em termos de direitos e deveres. As regras eram prescrições específicas de ação e os processos de tomada de decisão coletivos criavam práticas internacionais multilaterais.

Durante o período da Guerra Fria o interesse nacional foi concebido pelos líderes norte-americanos como forma de “justificar estratégias desenhadas, a um custo considerável, para encorajar a estrutura económica, militar e política do ‘mundo livre’ (...), assim como justificações para alianças, ajuda externa e envolvimento militares extensos”.⁴⁵ Esta retórica era enfatizada pelas teses realistas, as quais “insistiram que a segurança nacional é o objetivo nacional primário e que na política internacional as ameaças de segurança são permanentes”.⁴⁶

Assim, a interdependência complexa estava mais próxima da realidade porque para os realistas “...as políticas internacionais (...) são uma luta pelo poder”.⁴⁷ A teoria realista tinha como princípios básicos três ideias: em primeiro lugar, o papel predominante dos Estados no sistema internacional; em segundo lugar, os teóricos realistas “assumem que a força é um instrumento de política utilizável e efetivo”.⁴⁸ Por último, estes teóricos defendem que existia “uma hierarquia de assuntos na política mundial, encabeçada por questões de segurança militar”.⁴⁹ Esta visão da ordem internacional não considerava a importância dos atores transnacionais, uma vez que apenas o interesse nacional do

⁴⁴ *Idem.* p. 8. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...reciprocal effects among countries or among actors in different countries”.

⁴⁵ *Idem.* p. 6. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...justified strategies designed, at considerable cost, to bolster the economic, military, and political structure of the ‘free world’, (...) as well as justification for alliances, foreign aid, and extensive military involvements”.

⁴⁶ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...which insisted that national security is the primary national goal and that in international politics security threats are permanent”.

⁴⁷ *Idem.* p. 23. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...international politics (...) is a struggle for power”.

⁴⁸ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...assume that force is a usable and effective instrument of policy”.

⁴⁹ *Idem.* p. 24. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...a hierarchy of issues in world politics, headed by questions of military security”.

Estado era verdadeiramente importante e apenas o “...exercício da força ou a ameaça da força permite aos Estados sobreviver”.⁵⁰

Para contestar estes princípios realistas, os autores neoliberais distinguiram três características no conceito de interdependência. Em primeiro lugar, a existência de múltiplos canais nas relações entre as sociedades, isto é, a existência de “laços informais entre as elites governamentais como também acordos formais dos ministérios dos negócios estrangeiros; laços informais entre as elites não-governamentais (...) e organizações transnacionais”.⁵¹ Isto significava que as sociedades que formavam os Estados se relacionavam através de canais estatais.

Em segundo lugar, a ausência de uma hierarquia de assuntos o que implicava que “a segurança militar não domina consistentemente a agenda”.⁵² Esta característica contrariava a teoria realista, a qual defendia essa mesma hierarquia. Todos os assuntos internacionais eram importantes e a política internacional deixava de se orientar exclusivamente por questões militares e de segurança.

Em terceiro lugar, existia uma quebra na importância da força militar, que não é “...usada por governos contra outros governos dentro da região, ou nos assuntos, quando a interdependência complexa prevalece”⁵³, ao contrário do realismo que defende a preponderância do uso da força militar, pois só tem poder quem tiver uma significativa força militar.

Em 1984, após a publicação do seu livro *After Hegemony*, Robert Keohane foi profusamente associado à teoria do institucionalismo neoliberal nas relações internacionais. A sua principal questão era perceber se a cooperação poderia subsistir sem a existência de uma potência hegemônica. Da sua análise dos regimes internacionais, através dos quais a cooperação tinha funcionado, Keohane rejeitou a ideia de que sem hegemonia não existia cooperação, isto significava que “o poder

⁵⁰ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the adept exercise of force or the threat of force permits states to survive”.

⁵¹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...informal ties between governmental elites as well as formal foreign office arrangements; informal ties among nongovernmental elites (...) and transnational organizations”.

⁵² *Idem.* p. 25. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...that military security does not consistently dominate the agenda”.

⁵³ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...used by governments toward other governments within the region, or on the issues, when complex interdependence prevails”.

hegemónico e os regimes internacionais estabelecidos sob condições de hegemonia combinam para facilitar a cooperação”.⁵⁴

A cooperação hegemónica suscitou algumas questões relativas à política económica internacional. Primeiro, a relação existente entre poder e interdependência que resultava da capacidade da potência hegemónica em criar relações com outros Estados. Referindo-se aos EUA, Keohane defendeu que tem existido um clima de interdependência complexa mas isso não significava que os EUA tivessem abandonado o seu poder “pelo contrário, a interdependência complexa, e a atenção relativamente benigna que os Estados Unidos deram à política económica do capitalismo ocidental, assentou no domínio industrial e financeiro americano, assim como também no poder político e militar americano”.⁵⁵

Segundo, a questão de manutenção da hegemonia, a qual para ser bem-sucedida necessitava de “recriar as condições para a sua própria existência”.⁵⁶ Isto significava que a potência hegemónica, na prossecução dessa mesma hegemonia no sistema internacional, tinha de criar as bases de sustentação a nível interno, caso contrário seria difícil a sua manutenção. A política externa americana falhou “...não na atitude dos líderes americanos no sentido da cooperação internacional, mas na sua incapacidade para implementar as suas políticas preferidas em face de condicionalismos políticos domésticos”.⁵⁷

Terceiro, a natureza da ligação entre a hegemonia e os regimes internacionais e a cooperação. Keohane sustentou que os regimes internacionais não eram substitutos frágeis para o governo mundial, mas antes mecanismos fortes para facilitar a cooperação descentralizada entre os atores do sistema internacional. A estratégia norte-americana

⁵⁴ KEOHANE, Robert O. 2005. *After Hegemony – Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press. p. 137. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Hegemonic power and the international regimes established under conditions of hegemony combine to facilitate cooperation”.

⁵⁵ *Idem.* p. 178. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “On the contrary, complex interdependence, and the relatively benign attention that the United States gave to the political economy of Western capitalism, rested on American industrial and financial dominance, as well as on American political and military power”.

⁵⁶ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...recreate the conditions for its own existence”.

⁵⁷ *Idem.* p. 178. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...American leader’s attitudes toward international cooperation, but in their inability to implement their preferred policies in the face of domestic political constraints”.

“mostra que hegemonia e cooperação são frequentemente complementares em vez de incompatíveis. A hegemonia americana coexistiu facilmente com a cooperação extensiva: ocorreu um ajustamento mútuo de políticas, talvez para uma extensão sem precedentes entre países independentes em tempo de paz, durante os anos a seguir à II guerra mundial”.⁵⁸

Os EUA, graças ao seu poder e à capacidade económica, foram capazes de prestar auxílio na reconstrução europeia sem que isso prejudicasse a sua situação interna.

Na secção seguinte, intitulada *Soft Power*, foi analisado este conceito de poder e a forma como pode ser definido na política externa norte-americana.

1.2.4 SOFT POWER

Como foi analisado no ponto anterior, o conceito de poder foi e continua a ser importante para compreender a capacidade de um Estado e as suas opções em matéria de política externa. No que diz respeito ao exercício do poder por parte dos Estados Unidos é importante compreender a distinção entre as noções de *hard power* e de *soft power* desenvolvidas por Joseph Nye, que, a partir da década de 1980, que sublinhou a existência destas duas vertentes na política externa norte-americana. Para o autor os EUA eram não só um Estado com uma grande capacidade militar e económica, como também eram um Estado com uma grande capacidade de influenciar outros Estados através do exemplo e da exportação dos seus ideais.

O conceito de *soft power* não está, assim, associado a nenhuma das teorias de relações internacionais em particular porque “não há nenhuma contradição entre o realismo e o *soft power*. O *soft power* não é uma forma de idealismo ou liberalismo. É simplesmente uma forma de poder”.⁵⁹

Joseph Nye define *soft power* como “a capacidade para se conseguir o que se quer através da atração, em vez da coerção ou do pagamento”.⁶⁰ Hoje em dia este tipo de

⁵⁸ *Idem.* p. 179. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...shows that hegemony and cooperation are often complementary rather than incompatible. American hegemony coexisted easily with extensive cooperation: mutual adjustment of policies took place, perhaps to an unprecedented extent among independent countries in peacetime, during the years after World War II.”

⁵⁹ NYE, Joseph S. 2011. *The Future of Power*. New York: Public Affairs. p. 82. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “there is no contradiction between realism and soft power. Soft power is not a form of idealism or liberalism. It is simply a form of power”.

⁶⁰ NYE, Joseph S. 2004. *Soft Power – The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs. p. X. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “it is the ability to get what you want through attraction rather than coercion or payments”.

poder é tão importante como o denominado *hard power*, uma vez que ao transmitir determinados valores de carácter político, social ou cultural, o desejo que cria nos outros para atingirem os mesmos objetivos torna-se numa verdadeira arma, menos onerosa e por vezes até mais eficaz. Os valores são interiorizados, assimilados e não impostos. Por isso o *soft power* “consegue que outros admirem os seus ideais e a quererem aquilo que nós queremos, não tendo de se gastar assim tanto em *carrots and sticks* para os mover na sua direção. A sedução é sempre mais eficaz que a coerção”.⁶¹

A contextualização do poder é fundamental para articular o significado das vertentes *soft* e *hard*. Há alguns séculos atrás era mais fácil identificar os recursos de um Estado e o “teste tradicional de um grande poder na política internacional era a força para a guerra”.⁶² A força traduzia-se na população disponível para poder fazer a guerra, na capacidade económica para adquirir ou fabricar armas e, mais recentemente, na capacidade tecnológica. As próprias distribuições dos recursos são importantes e variáveis consoante o contexto. Joseph Nye refere o exemplo dos EUA como

“sendo a única superpotência num mundo unipolar. Mas o contexto é mais complexo do que parece à primeira vista. A agenda da política mundial tornou-se numa espécie de tabuleiro de xadrez tridimensional, no qual só se pode ganhar se jogar tanto verticalmente como horizontalmente. No topo do quadro dos assuntos militares interestaduais clássicos, os EUA são realmente a única superpotência com alcance militar global, e faz sentido falar em unipolaridade ou hegemonia em termos tradicionais. Contudo, no meio da tabela de assuntos económicos interestaduais, a distribuição de poder é multilateral. Os EUA não podem obter os resultados pretendidos no comércio, antitrust, ou regulação financeira sem o acordo da União Europeia, Japão, China e outros. Faz pouco sentido chamar a isto Hegemonia Americana”.⁶³

No entanto, a importância do poder militar norte-americano assumiu um novo fôlego com os ataques terroristas de 11 de setembro. Este fôlego traduziu-se na predisposição da administração Bush para a utilização da capacidade militar em várias frentes, que se refletiu na determinação em intervir no Afeganistão e no Iraque, e na manutenção destas duas intervenções em simultâneo. A este respeito Robert Cooper referiu que a “América

⁶¹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “when you can get others to admire your ideals and to want what you want, you do not have to spend as much on sticks and carrots to move them in your direction. Seduction is always more effective than coercion”.

⁶² *Idem.* p. 3. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...a traditional test of a Great Power in international politics was “strength for war””.

⁶³ *Idem.* p. 4. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original «...is the only superpower in a “unipolar” world. But the context is far more complex than first meets the eye. The agenda of world politics has become like a three-dimensional chess game in which one can win only by playing vertically as well as horizontally. On the top of the board of classic interstate military issues, the United States is indeed the only superpower with global military reach, and it makes sense to speak in traditional terms of unipolarity or hegemony. However, on the middle board of interstate economic issues, the distribution of power is multipolar. The United States cannot obtain the outcomes it wants on trade, antitrust, or financial regulation issues without the agreement of the European Union, Japan, China and others. It makes little sense to call this American hegemony”.

parece encarnar o *hard power* e a Europa [parece] a personificação do *soft power*”.⁶⁴ Mas para Joseph Nye a guerra contra o terrorismo não pode ser travada apenas com o recurso ao *hard power*. Neste sentido, o uso do *soft power* norte-americano tornou-se ainda mais premente porque os EUA não podiam ganhar a guerra contra o terrorismo se lutassem sozinhos. Assim, esta outra vertente do poder era

“a forma indireta de se obter o que se quer tem sido chamado por vezes como a segunda face do poder. Um país pode obter os resultados que pretende na política mundial porque outros países – admirando os seus valores, imitando o seu exemplo, aspirando ao seu nível de prosperidade e franqueza – querem segui-lo. Neste sentido, também é importante estabelecer a agenda e atrair outros na política mundial, e não apenas forçá-los a mudar pela ameaça da força militar ou sanções económicas. Este Soft power – conseguir que outros queiram o mesmo que nós – agrupa as pessoas em vez de as coagir. Soft power reside na habilidade para moldar as preferências dos outros”.⁶⁵

Isto significa que seria preferível e mais eficaz se a política externa norte-americana fosse direcionada para atrair os Estados através da convergência de interesses pela partilha de valores.

Assim, para se atingirem os objetivos pretendidos, através do *soft power*, a atração deveria ser feita através da cultura, das instituições e de políticas partilhadas pelos outros. Joseph Nye sustentou que os valores como a liberdade transmitidos pelos países ocidentais ao resto do mundo acabaram por influenciar algumas mudanças de regime, como aconteceu na Europa de Leste durante a década de 1980. As fontes de *soft power* seriam desta forma “...a sua cultura (em lugares onde é atraente para os outros), os seus valores políticos (quando fazem jus a eles em casa e no exterior) e as suas políticas externas (quando outros os veem como legítimo e como tendo autoridade moral)”.⁶⁶

A cultura entendida como um processo educativo podia, por conseguinte, tornar-se numa importante fonte de poder, nomeadamente, nos EUA com o elevado número de estudantes estrangeiros, os quais tinham acesso às melhores escolas e universidades norte-americanas e que exportavam esse conhecimento adquirido, quer político quer

⁶⁴ COOPER, Robert. 2004. *Hard Power, Soft Power and the Goals of Diplomacy*. David Held/Mathias Koenig-Archibugi (Eds.). *American Power in the 21st Century*. p. 1. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “America seems to be hard power incarnate and Europe the embodiment of soft power”.

⁶⁵ NYE, Joseph S. *op.cit.* p. 5. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The indirect way to get what you want has sometimes been called “the second face of power”. A country may obtain the outcomes it wants in world politics because other countries – admiring its values, emulating its example, aspiring to its level of prosperity and openness – want to follow it. In this sense, it is also important to set the agenda and attract others in world politics, and not only to force them to change by threatening military force or economic sanctions. This soft power- getting others to want the outcomes you want – co-opts people rather than coerces them. Soft power rests on the ability to shape the preferences of others”.

⁶⁶ NYE, Joseph S. *The Future of Power*. p. 84. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “culture (in places where it is attractive to others), its political values (when it lives up to them at home and abroad), and its foreign policies (when others see them as legitimate and having moral authority)”.

social e baseado nos valores ocidentais, quando regressassem aos seus países de origem. Esta educação podia também permitir a eliminação do sentimento antiamericano usando “o contacto cultural como meio de combater impressões negativas acerca deste país que marca tanto a opinião mundial”.⁶⁷

Ao nível das políticas governamentais destacavam-se aquelas que favoreciam o intercâmbio de estudantes.

No que dizia respeito às instituições destacava-se a divulgação do modelo ocidental de democracia. A este respeito o autor defendeu que:

*“O país que consegue legitimar o seu poder aos olhos dos demais encontra menos resistência para obter o que deseja. Se a cultura e a ideologia de um país são atrativos, os outros mostram-se mais dispostos a segui-lo. Se um país consegue moldar regras internacionais consistentes com os seus interesses e valores, as suas ações parecerão mais facilmente legítimas aos olhos dos outros”.*⁶⁸

Dois dos principais exemplos que podiam ser apontados como tendo refletido a forma como “a atração cultural popular ajudou os EUA a atingir objetivos importantes em política externa”⁶⁹, foram o Plano Marshall e a reconstrução da Europa no período a seguir à II Guerra Mundial, ou durante o período da Guerra Fria, que culminou com a vitória dos EUA como única superpotência no sistema internacional: “a Guerra Fria foi ganha por uma mistura de *hard* e *soft power*. O *hard power* criou o impasse da contenção militar, mas o *soft power* erodiu o sistema soviético a partir de dentro”.⁷⁰

Por outro lado, Joseph Nye sustentou também que a defesa de valores como os direitos humanos e a promoção de democracia poderiam ser *soft power* quando definidos como objetivos de política externa, como aconteceu “...com os neoconservadores atuais que (...) estão interessados no *soft power* que pode ser gerado através da promoção da democracia”.⁷¹ Antes de ser eleito George W. Bush defendeu uma política externa de cariz mais realista o que levou a que a “liderança neoconservadora lhe pedisse para

⁶⁷ Ap. NYE, Joseph S. *Soft Power – The Means to Success in World Politics* p. 45.

⁶⁸ *Idem.* p. 10. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “When countries make their power legitimate in the eyes of others, they encounter less resistance to their wishes. If a country’s culture and ideology are attractive, others more willingly follow. If a country can shape international rules that are consistent with its interests and values, its actions will more likely appear legitimate in the eyes of others”.

⁶⁹ *Idem.* p. 48. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...popular-cultural attraction helped the United States to achieve important foreign policy goals”.

⁷⁰ *Idem.* p. 50. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The Cold War was won by a mixture of hard and soft power. Hard power created the stand-off of military containment, but soft power eroded the Soviet system from within”.

⁷¹ *Idem.* p. 62. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “today’s neoconservatives (...) they are interested in the soft power that can be generated by the promotion of democracy”.

fazer dos direitos humanos, liberdade religiosa e democracia prioridades para a política externa americana”.⁷²

Nos EUA as fontes de *soft power* podiam ser encontradas em várias áreas pois os EUA “... têm muitos recursos que podem potencialmente providenciar *soft power*, particularmente quando se consideram as formas nas quais o valor económico contribui não só para a riqueza, mas também para a reputação e atratividade”.⁷³ Mas a preponderância norte-americana era visível não só a nível económico. Ela estava também patente na expansão e presença mundial através de um elevado número de companhias americanas espalhadas pelo mundo, como através do número significativamente superior de imigrantes que atraía, incluindo o número de jovens estudantes que acolhia, ou ainda como possuía uma grande capacidade de exportação da sua cultura, quer ao nível da indústria cinematográfica quer musical.

1.2.4.1 *Soft power* e o antiamericanismo

O *soft power* norte-americano não conseguiu, contudo evitar que “apesar dos seus recursos impressionantes, a atratividade dos EUA [tivesse diminuído] bruscamente em 2003”⁷⁴, dando origem a um sentimento antiamericano. Esta situação teve origem na Guerra do Iraque, embora o sentimento geral fosse mais negativo por causa “...das políticas da Administração Bush do que da América em geral”.⁷⁵

A predisposição da administração norte-americana em defender os interesses nacionais dos EUA, depois dos ataques de 11 de setembro de 2001, através da guerra contribuiu para que nos Estados ocidentais a “política externa norte-americana tivesse um efeito negativo sobre os seus pontos de vista em relação aos Estados Unidos”.⁷⁶ Na perspetiva dos Estados ocidentais os EUA estavam a seguir uma política externa unilateralista, a

⁷² *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “leading neoconservatives urged him to make human rights, religious freedom, and democracy priorities for American foreign policy”.

⁷³ *Idem.* p. 33. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The United States has many resources that can potentially provide soft power, particularly when one considers the ways in which economic prowess contributes not only to wealth but also to reputation and attractiveness”.

⁷⁴ *Idem.* p. 35. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Despite its impressive resources, the attractiveness of the United States declined quite sharply in 2003”.

⁷⁵ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the policies of the Bush administration rather than America in general”.

⁷⁶ *Idem.* p. 64. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “American foreign policy had a negative effect on their views of the united states”.

qual diminuía não só a legitimidade do poder norte-americano como a atração ou empatia pelas políticas da administração Bush.

Apesar da existência de um sentimento antiamericano, a sua presença prendia-se mais com as políticas de determinadas administrações norte-americanas do que com os valores defendidos pela sociedade norte-americana. No entanto, tinham já existido alguns momentos em que este sentimento de antiamericanismo se manifestou e que remontam à sua fundação, nomeadamente contra aquilo que os EUA representam “...quando os europeus tornaram a América num símbolo nas suas próprias guerras culturais internas”.⁷⁷

Outra causa para o sentimento de antiamericanismo era estrutural. Os EUA eram considerados como uma potência recente, comparada com a velha Europa e o seu poderio gerava não só “...admiração, como inveja e ressentimento”.⁷⁸

As políticas adotadas pelas administrações têm gerado sentimentos controversos. Por exemplo:

“Os EUA foram ainda mais proeminentes do que agora no final da II Guerra Mundial, quando representavam mais de 1/3 da economia mundial e eram o único país com armas nucleares, mas prosseguiram políticas que foram aclamadas pelos países aliados. Similarmente, a liderança americana foi bem-vinda para muitos, mesmo quando o fim da Guerra Fria significou que já não havia nenhum país que pudesse equilibrar o poder americano”.⁷⁹

Um outro aspeto importante e que contribuiu para o aumento do sentimento antiamericano foi a questão da modernização da sociedade norte-americana, e a implicação que ela poderia ter em algumas culturas mais tradicionais. Este fator foi por vezes aproveitado pelos Estados mais conservadores, numa espécie de nacionalismo exacerbado, utilizado para promover valores diferentes. A globalização permitiu exportar a cultura e alterar alguns hábitos, mas

“a globalização é mais do que americanização, mas para aqueles dos movimentos de antiglobalização que querem resistir ou remodelar a globalização, o antiamericanismo é

⁷⁷ *Idem.* p. 38. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...when Europeans turned America into a symbol in their own internal culture wars”.

⁷⁸ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...admiration, envy, and resentment”.

⁷⁹ *Idem.* p. 39. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The United States was even more preeminent than now at the end of World War II, when it represented more than a third of the world economy and was the only country with nuclear weapons, but it pursued policies that were acclaimed by allied countries. Similarly, American leadership was welcome to many even when the end of the Cold War meant there was no longer any country that could balance American power”.

*muitas vezes uma arma útil e, por isso, a sua conjugação com a globalização é, até certo ponto, inevitável”.*⁸⁰

Uma outra questão relacionada com este tema é o aproveitamento que dele se faz em alguns sectores no mundo islâmico:

*“...alguns extremistas islâmicos estão dispostos a usar o terror para forçar um regresso para o que eles acreditam ser representado como uma visão mais pura e pré-moderna da sua religião. Em algumas áreas, como nos países árabes, o antiamericanismo pode ser uma cobertura para uma incapacidade mais generalizada para responder à modernidade”.*⁸¹

O sentimento antiamericano surgiu, desta forma, para encobrir as opções políticas e de um menor desenvolvimento em alguns Estados. Como refere Joseph Nye a atratividade norte-americana diminuiu significativamente e “em 2003, menos de 15 por cento do público na Turquia, Indonésia, Paquistão e Jordânia e menos de 27 por cento no Líbano e em Marrocos, tinham uma opinião favorável dos Estados Unidos”.⁸² Este sentimento antiamericano na região do Médio Oriente foi agravado com as intervenções norte-americanas no Afeganistão e no Iraque.

1.2.5 TEORIA CONSTITUCIONALISTA

G. John Ikenberry foi um crítico acérrimo da estratégia norte-americana do que ele intitidou de grande estratégia neoimperial da administração Bush.

Este autor defendeu que os EUA não deviam afastar o imperialismo como uma questão de princípio, no entanto, eram incapazes de atingir o sucesso num projeto desta envergadura. Tal como foi concebida, a estratégia de Bush em vez de se tornar numa campanha de sucesso contra o terrorismo internacional, e um forte auxílio para a paz internacional contribuiria, principalmente, para distanciar os aliados americanos e enfraquecer as organizações internacionais.

⁸⁰ *Idem.* p. 42. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Globalization is more than Americanization, but for those in the antiglobalization movement, who want to resist or reshape globalization, anti-Americanism is often a useful weapon and thus its conflation is to some extent inevitable”.

⁸¹ *Idem.* p. 43. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...some Islamist extremists are willing to use terror to force a return to what they portray as a purer, premodern version of their religion. In some areas, such as the Arab countries, anti-Americanism may be a cover for a more general inability to respond to modernity...”.

⁸² NYE, Joseph S. *The Future of Power.* p. 84. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “In 2003, less than 15 percent of the public in Turkey, Indonesia, Pakistan, and Jordan, and less than 27 percent in Lebanon and Morocco, had a favorable opinion of the United States”.

Num dos seus principais livros, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*, de 2001, Ikenberry desenvolveu a sua teoria do constitucionalismo internacional. A teoria constitucional da ordem internacional foi definida como uma teoria que privilegiava a cultura política, através dos valores democráticos, e da contenção do poder hegemónico, o qual deveria ser limitado pela criação de instituições.⁸³

O autor examinou de que forma os EUA empregaram a sua hegemonia, quer depois da I Guerra Mundial quer depois da II Guerra Mundial, para perpetuarem o seu sentido de vitória e moldarem a futura ordem internacional.

Ikenberry concluiu que houve uma tentativa de institucionalizar o poder norte-americano através da transposição de algumas instituições da ordem doméstica democrática assentes em princípios legais e que operavam para alocar os direitos e delimitar o exercício do poder.

Neste sistema constitucional, onde as instituições internacionais atuam como *binding institutions* e restringiram o poder dos Estados ao domesticarem o seu poder, os EUA anuíram em constringer o seu poder, inserindo-o nas instituições e sujeitando-se ao conjunto de direitos e deveres que daí advinham. Da perspectiva norte-americana, tal postura permitiria aos EUA manter a sua posição de preponderância durante as décadas seguintes, pois mesmo que o seu poder diminuísse o quadro institucional e a ordem constitucional criada permaneceriam intacta.

Para Ikenberry a questão que se colocava no final de quatro décadas de Guerra Fria, era o que fariam os Estados vencedores das guerras com o seu novo poder e de que forma o utilizariam para construir uma nova ordem.

A análise do período pós-guerra na história moderna demonstrou que os Estados mais poderosos procuram construir relações estáveis e de cooperação, no entanto, o tipo de ordem que emergiu exigiu uma articulação entre a sua capacidade de assumir compromissos e a capacidade em conter o poder. Foram os processos de democratização durante o século XX, a par da criação de instituições internacionais, ambas ligadas ao crescimento do poder norte-americano e consequentemente à afirmação da sua posição como potência mundial, que permitiram o surgimento de uma

⁸³ Cf. ALMEIDA, João Marques. 2002. *Uma Teoria Constitucionalista da Ordem Internacional*. [em linha]. [referência de 20 de novembro de 2012]. Disponível na Internet em: <<http://www.ipri.pt>>.

nova ordem de características constitucionais em vez de uma ordem baseada numa política de equilíbrio de poder.

Ikenberry examinou as teorias realistas de equilíbrio de poder e hegemonia, que entendeu serem insuficientes. De acordo com o autor, a política de equilíbrio de poder era fonte de instabilidade entre os Estados pois promovia a anarquia internacional que, por sua vez, gerava a maximização do poder por parte das grandes potências impulsionando-as a adotar políticas de carácter ofensivo.

Nesta lógica de equilíbrio de poder, a existência de uma hegemonia conduziria necessariamente à instabilidade, não só porque a potência hegemónica procurava aumentar cada vez mais a sua superioridade, como gerava um sentimento de insegurança perante as outras potências que se sentiam ameaçadas. A anarquia existente numa ordem internacional baseada no equilíbrio de poderes, levava a que “quando emergem Estados poderosos, os Estados secundários irão procurar proteção em coligações de compensação de Estados mais fracos”.⁸⁴

Finalmente, a teoria de equilíbrio de poder foi incapaz de explicar o facto de não ter existido uma reação contra o poder hegemónico norte-americano depois do fim da Guerra Fria.

Relativamente à teoria de hegemonia, Ikenberry sustentou que pelo facto de esta teoria defender que a ordem internacional estava dependente do poder da potência hegemónica, deixava de ser necessária a legitimidade uma vez que o poder assumia um carácter coercivo. A distribuição de poderes entre os Estados neste tipo de ordem internacional era efetuada através da instituição de uma hierarquia de Estados que a nível internacional “...estão integrados verticalmente com posições de autonomia e subordinação altamente definidas. A autoridade política é centralizada, embora possa existir uma grande quantidade de interdependência e diferenciação funcional entre estas unidades”.⁸⁵ Esta visão era semelhante à anarquia existente num sistema de equilíbrio de poder, em virtude de se considerar que se reduzirmos as relações de poder ao Estado de natureza, então não se poderia falar de legitimidade internacional.

⁸⁴ IKENBERRY, G. John. 2001. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint and the Rebuilding of Order After Major Wars. Transformation of the American World Order*. Princeton: Princeton University Press. p. 25. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “When powerful states emerge, secondary states will seek protection in countervailing coalitions of weaker states”.

⁸⁵ *Idem*. p. 26. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...states are integrated vertically with highly defined superordinate and subordinate positions. Political authority is centralized, although there may be a great deal of interdependence and functional differentiation among the units”.

A sua maior crítica foi feita às teorias neorrealistas que tinham uma visão puramente materialista da anarquia do sistema internacional, no qual apenas a distribuição de poder era importante. Criticou a observação de Kenneth Waltz de limitar a estrutura hierárquica ao facto de uns estarem destinados a obedecer e outros a comandar, isto porque quando a autoridade política era hierarquicamente instituída através do direito mais facilmente seria respeitada como ordem política constitucional do que nos casos em que era imposta. O caso extremo desta condição era o império “...no qual as unidades mais fracas não são totalmente soberanas e o controle é em última análise baseado no domínio coercivo”.⁸⁶

Estas duas teorias resultavam de uma lógica de distribuição de poder ao nível internacional, sendo que a primeira - a ordem internacional de equilíbrio de poder - retratava as

“respostas previsíveis e padronizadas para a distribuição predominante do poder; eles são conduzidos pelo interesse fundamental que os Estados têm para manter sua posição e não serem dominadas por um Estado hegemônico desmarcado. Consoante a distribuição de poder muda, também as coligações de equilíbrio o fazem”.⁸⁷

Por seu turno, as ordens internacionais baseadas na hegemonia do poder eram “estabelecidas e mantidas pela concentração de poder, embora o grau de coerção direta e manipulação dos Estados mais fracos e secundários possa variar”.⁸⁸

A teoria constitucional da ordem internacional, proposta por Ikenberry, foi definida como uma teoria que privilegia, em primeiro lugar a cultura política através dos valores democráticos e da contenção do poder hegemónico, o qual deveria ser limitado pela criação de instituições. Era uma ordem “...organizada em torno de instituições legais e políticas combinadas que operam para alocar os direitos e a limitar o exercício do poder”.⁸⁹

A teoria constitucional era composta por três elementos: a existência de acordos partilhados com base nos princípios e regras da ordem; as regras e instituições eram

⁸⁶ *Idem.* p. 27. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...in which weaker units are not fully sovereign and control is ultimately based on coercive domination”.

⁸⁷ *Idem.* p. 28. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...reflect predictable and patterned responses to the prevailing distribution of power; they are driven by the fundamental interest that states have to maintain their position and not to be dominated by an unchecked hegemonic state. As the distribution of power shifts, so too do the balancing coalitions”.

⁸⁸ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...are established and maintained by the concentration of power, although the degree of direct coercion and manipulation of weaker and secondary states can vary”.

⁸⁹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...organized around agreed-upon legal and political institutions that operate to allocate rights and limit the exercise of power”.

estabelecidas com o objetivo de limitar o poder; e, finalmente, estas regras e instituições faziam parte inerente do sistema e dificilmente poderiam ser alteradas. Por outro lado, a legitimidade da ordem política só existia quando o exercício de poder era limitado uma vez que “...constituições são uma forma legal de restrição na política que se manifestam como uma declaração de princípios que especifica direitos, proteção e regras básicas”.⁹⁰ Esta limitação ocorria com a criação de instituições politicamente consensuais e acrescia ainda o facto de ser necessário, para a existência de uma ordem política constitucional, haver um elevado grau de autonomia destas instituições.

Finalmente, as regras e instituições estavam inseridas num sistema político mais vasto, o qual por sua vez era mais difícil de alterar.

Foram assim analisados os principais pressupostos da teoria liberal nas suas diversas vertentes. Prosseguiu-se a no âmbito do estudo das teorias de Relações Internacionais, à análise da teoria do Realismo, em particular na observação do conceito de poder.

1.3. REALISMO

A teoria do Realismo das Relações Internacionais predominou desde o fim da II Guerra Mundial e é composta por cinco elementos principais: uma visão pessimista da natureza humana; uma forte convicção de que as Relações Internacionais são por natureza conflituosas e constituem “...antes de mais, uma luta pelo poder num ambiente anárquico e em que os Estados-nação dependem inevitavelmente das suas próprias capacidades para garantirem a sua sobrevivência”.⁹¹

Porque no sistema internacional “o Estado soberano existe numa sociedade anárquica na qual é radicalmente independente”⁹², ele não está limitado por nenhuma lei internacional que se sobreponha ao seu próprio interesse nacional. Esta anarquia do

⁹⁰ *Idem.* p. 31. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original: “Constitutions are a form of legal constraint on politics, manifest as a declaration of principles that specify rights, protections, and basic rules”.

⁹¹ DOUGHERTY, James E. e Robert L. Pfaltzfraff, Jr. 2003. *Relações Internacionais – As Teorias em Confronto*. 1ª Ed., Trad. de Marcos Faria Ferreira, Mónica Sofia Fero e Maria João Ferreira. Lisboa: Gradiva Publicações. p. 80.

⁹² Doyle, Michael W. *Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs*. p. 218. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “... sovereign state exists in an anarchical society in which it is radically independent”.

sistema internacional significa que não existe uma autoridade superior aos principais atores do sistema que são os Estados. Assim, e sendo o sistema internacional anárquico, os Estados têm a necessidade de se adaptarem às características anárquicas do sistema.

Desta forma, a guerra entre Estados é, em última instância, a resolução para os conflitos internacionais; os Estados são os principais atores no Sistema Internacional; o objetivo dos Estados é sempre a defesa da Segurança Nacional e a Sobrevivência do Estado, isto é, as decisões são tomadas tendo em conta o Interesse Nacional dos Estados; por último, para a teoria Realista “o poder é o conceito mais importante na explicação e previsão da conduta dos Estados”.⁹³

Esta teoria considera que a natureza humana é egoísta. Dessa forma, preocupando-se o Homem apenas com o seu próprio bem-estar e, conseqüentemente, em controlar o que o rodeia e evitar ser subjogado, pode sê-lo em qualquer parte do mundo, é universal.

Todos os autores realistas clássicos argumentam a partir desta visão. Tanto Tucídides, como Niccolò Maquiavel ou Thomas Hobbes defendem que “aquisição e a posse do poder, o desenvolvimento e o uso do poder, são uma preocupação da atividade política”.⁹⁴ Assim, a política internacional é praticada num ambiente anárquico porque não existe uma autoridade de carácter global. Embora existam vários géneros de Estados (de acordo com a sua dimensão ou poder) é ao Estado que cabe o papel principal na política internacional, isto significa que o Estado é o principal garante do bem-estar e da segurança dos seus cidadãos:

*“As relações internacionais são, em primeiro lugar, relações entre Estados (...) o principal objetivo é projetar e defender os interesses do Estado na política mundial. Mas os Estados não são todos iguais: pelo contrário, existe uma hierarquia internacional de poder entre Estados. Os Estados mais importantes na política mundial são as grandes potências. As relações internacionais são entendidas pelos realistas principalmente como uma luta entre as grandes potências pelo domínio e segurança”.*⁹⁵

⁹³ DOUGHERTY, James E. e Robert L. Pfaltzfraff, Jr. *op.cit.* p. 80.

⁹⁴ JACKSON Robert e George Sorensen. *Introduction to International Relations – Theories and Approaches*. p. 59. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the acquisition and possession of power, and the deployment and uses of power, are a central preoccupation of political activity”.

⁹⁵ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “International relations are primarily relations of states (...) the main point of foreign policy is to project and defend the interests of the state in world politics. But states are not equal: on the contrary, there is an international hierarchy of power among states. The most important states in world politics are the great powers. International relations are understood by realists as primarily a struggle between the great powers for domination and security”.

Na Grécia antiga, Tucídides, entendia as Relações Internacionais como “... as competições e conflitos inevitáveis entre as Cidade-Estado gregas (...) e os impérios vizinhos não-Gregos.”⁹⁶ Para este autor, todos os animais políticos possuem um poder diferente para dominarem e para se defenderem. Tal como eles, os Estados são diferentes e conseqüentemente, também o seu poder. Tucídides deu particular importância ao problema “... das escolhas limitadas e a esfera restrita de manobra disponível para os homens de Estado na condução da política externa.”⁹⁷

Como em qualquer situação, as decisões tomadas pelos decisores políticos “... têm conseqüências: antes de ser feita qualquer decisão final o tomador de decisão deve pensar cuidadosamente nas conseqüências, boas e más.”⁹⁸ As principais características da ética política do realismo clássico defendido por Tucídides são “a Previdência, a Prudência, a Cautela e o Julgamento.”⁹⁹

Na década de 1960, Hans Morgenthau¹⁰⁰, evidenciou fortemente a perspectiva pessimista da natureza humana, ao constatar que “... homens e mulheres têm uma vontade de poder”.¹⁰¹ Esta vontade de poder é particularmente visível na política internacional porque “... a política é uma luta pelo poder sobre os homens e seja qual for o seu objetivo último, o poder é a sua meta imediata e os modos de o adquirir, manter e demonstrar determinam a técnica de ação política”.¹⁰²

Isto contrasta fortemente com os seguidores do Liberalismo (ou utopismo), os quais defendem que:

“Certas circunstâncias determinam o comportamento humano e que é, portanto, possível modificar esse comportamento alterando as referidas circunstâncias (...) assim, e a nível internacional o panorama político pode ser transformado mediante o desenvolvimento de novas instituições tais como a Sociedade das Nações e as Nações Unidas, o que significa

⁹⁶ *Idem.* p. 61. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...as the inevitable competitions and conflicts between ancient Greek city-states (...) and neighbouring non-Greek empires”.

⁹⁷ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the limited choices and the restricted sphere of manoeuvre available to states people in the conduct of foreign policy.”

⁹⁸ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...have consequences: before any final decision is made a decision-maker should have carefully thought the likely consequences, bad as well as good”.

⁹⁹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Foresight, prudence, caution, and judgment...”.

¹⁰⁰ Hans Morgenthau foi um dos mais proeminentes estudiosos das Relações Internacionais durante o séc. XX. Foi um dos fundadores do paradigma realista no período pós II Guerra Mundial e refletiu sobre a política externa norte-americana. Na sua principal obra, *Politics Among Nations*, publicada em 1948, Morgenthau desenvolve a teoria e estabelece os seis princípios do Realismo, dos quais se destacam o conceito de Interesse Nacional e de Equilíbrio de Poder.

¹⁰¹ DOUGHERTY, James E. e Robert L. Pfaltzfraff, Jr. *op.cit.* p. 59.

¹⁰² *Idem. Ibidem.*

que, através do estabelecimento de certas normas, a conduta política pode ser modificada”.¹⁰³

Os pensadores realistas privilegiam “o poder e os interesses, em vez dos ideais, no panorama das relações internacionais”.¹⁰⁴

Um dos principais pensadores realistas do século XX, que analisou a questão do Liberalismo e do Realismo, no período compreendido entre as duas guerras mundiais, foi E.H. Carr¹⁰⁵. Para este autor a escola moderna do pensamento político utópico tem as suas raízes na época medieval e pressupõe uma “... ética universal e um sistema político universal baseado na autoridade divina”.¹⁰⁶

Durante o período entre as duas guerras, o utopismo abordou as relações internacionais no sentido de que “...deveria acolher tudo o que fosse internacional, condenar o que fosse nacional e avaliar os acontecimentos quotidianos tendo como referência (...) padrões estabelecidos pelas normas legais internacionais e pela Sociedade das Nações”.¹⁰⁷ Assim, no seu entender, o utopismo vigente durante o período entre as duas guerras “limitava-se a justificar os interesses do *status quo* (...) em particular, a harmonia de interesses”.¹⁰⁸

1.3.1. O PODER

No âmbito do estudo da condução da política externa de um Estado, foi analisado um dos principais conceitos - o poder. Neste sentido, foram examinados os vários géneros associados ao conceito no âmbito da teoria realista, que corresponderam ao poder absoluto; poder nacional e poder internacional. Por último, realizou-se o estudo dos limites do poder.

¹⁰³ *Idem.* p. 82.

¹⁰⁴ *Idem.* p. 84.

¹⁰⁵ E.H. Carr foi um teórico realista que se debruçou sobre a análise das Relações Internacionais. O seu trabalho mais importante é a análise das relações entre os estados no período entre as duas guerras mundiais, em *The Twenty Year's Crisis*.

¹⁰⁶ CARR, E.H. 2001. *The Twenty Year's Crisis*. Great Britain: Palgrave Macmillan. p. 25. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...a universal ethic and a universal political system based on divine authority”.

¹⁰⁷ DOUGHERTY, James E. e Robert L. Pfaltzfraff, Jr. *op.cit.* p. 83.

¹⁰⁸ *Idem.* p. 84.

1.3.1.1. O Poder Absoluto

Maquiavel argumentou que os dois principais meios para a condução da política externa eram o poder (o Leão) e a Astúcia (a Raposa). O príncipe “deve escolher a raposa e o leão; como o leão não se defende das armadilhas e a raposa não se defende dos lobos, há que ser raposa para descobrir as armadilhas e leão para amedrontar os lobos”.¹⁰⁹ A principal função dos governantes era garantir a independência, uma vez que este é o valor político supremo. E a melhor forma de um príncipe governar era estar “... rodeado de servos (...) porque, em todo o seu território, não há ninguém que reconheça como seu superior senão a ele”.¹¹⁰ E a melhor forma de manter o poder era tornar-se príncipe:

“... Não pelo crime ou por outra violência intolerável, mas pelo favor dos seus concidadãos (...) da sua pátria, a que se pode chamar principado civil e, para o conseguir, não é necessário possuir a maior das virtudes nem a maior das fortunas, mas, isso sim, uma astúcia bafejada pela fortuna”.¹¹¹

A melhor forma de governo, a mais duradoura e a mais poderosa era a república porque “todos os Estados, todos os domínios que tiveram e têm poder absoluto sobre os homens foram e são repúblicas ou principados”.¹¹²

Maquiavel defendeu também que os Estados deveriam ser fortes e autossuficientes, para poderem garantir a sua independência, pois “só podem governar-se sozinhos aqueles que podem, por abundância de homens e dinheiro, reunirem um exército bem apetrechado e guerrear contra quem o venha atacar”.¹¹³ O príncipe devia concentrar todas as obrigações em si próprio para que não houvesse lugar a traições.

A segurança e defesa do Estado deveriam ser a sua prioridade e não poderiam ser deixadas ao acaso, eram da sua responsabilidade. Por essa razão, o poder militar era importante e deveria estar sob a alçada do próprio príncipe, o exército deveria ser seu e não recorrer ao uso de mercenários porque estes “... são inúteis e perigosos”.¹¹⁴ Sempre que houver a necessidade de fazer guerra ela “deve ser feita por um príncipe ou por uma república. O príncipe deve participar nela em pessoa e ser ele a fazer o ofício de chefe militar”.¹¹⁵

¹⁰⁹ MAQUIAVEL. 2008. *O Príncipe*. Trad. de Mario Jorge Vilar de Figueiredo. Lisboa: Editorial Presença. p. 154.

¹¹⁰ *Idem*. p. 101.

¹¹¹ *Idem*. p. 123.

¹¹² *Idem*. p. 89.

¹¹³ *Idem*. p. 127.

¹¹⁴ *Idem*. p. 132.

¹¹⁵ *Idem*. p. 133.

O poder surgiu, assim, como uma dimensão prática da sua teoria, porque para manter o poder era necessário adquirir mais poder.

A consolidação do poder do Estado era assim, para Maquiavel, feita através de uma política externa de expansão e de conquista territorial: “o desejo de conquistar é algo muito natural e comum; e sempre que os homens que podem o façam serão louvados, ou não serão censurados”.¹¹⁶

Thomas Hobbes¹¹⁷, um teórico realista clássico de finais do século XVI, defende, na sua obra *Leviathan*, que a constituição de Estado era o principal fundamento para os homens saírem do Estado de guerra que era a consequência das suas paixões:

*“A causa final, o fim, ou o desígnio dos homens, (os quais naturalmente amam a Liberdade, e o domínio sobre os outros) na introdução dessa restrição sobre si mesmos (em que os vemos a viver em comunidades) é a prevenção da sua própria sobrevivência, e assim de uma vida mais contente; isto é, de se retirarem dessa condição miserável de guerra, a qual é necessariamente consequência das paixões naturais dos homens, quando não há nenhum Poder visível para os manter em temor, e mantê-los presos pelo medo do castigo, ao cumprimento dos seus pactos e ao respeito àquelas leis da natureza”.*¹¹⁸

Isto é explicado pelo facto de não existir o receio de que um poder superior, o qual tinha a capacidade de fazer respeitar as leis da natureza. Elas só seriam respeitadas por vontade do homem, situação que se verificava sempre que não existisse um qualquer tipo de poder instituído que lhes oferecesse segurança. Quando isto acontecia, os homens só podiam confiar na sua própria força para se protegerem uns dos outros. Se os homens fossem capazes de garantir eles próprios a

*“Justiça e outras leis da natureza, sem um poder comum para os manter todos em temor, poderíamos supor que a humanidade também fizesse o mesmo; e, nessa altura não existiria, nem haveria necessidade de existir, nenhum Governo civil ou comunidade, porque haveria paz sem sujeição”.*¹¹⁹

¹¹⁶ *Idem.* p. 98.

¹¹⁷ Thomas Hobbes foi um teórico político e filósofo inglês do séc. XVII, e está associado à teoria Realista. A sua principal obra foi o *Leviathan*, na qual desenvolveu a teoria através da análise da natureza humana, do Contrato Social e do conceito de Poder.

¹¹⁸ HOBBS, Thomas. 1985. *Leviathan*. England: Penguin Books.p. 223. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The finall Cause, End, or Designe of men, (who naturally love Liberty, and Domination over others,) in the introduction of that restraint upon themselves, (in which wee see them live in Common-wealths,) is the foresight of their own preservation, and of a more contended life thereby; that is to say , of getting themselves out from that miserable condition of Warre, which is necessarily consequent (as hath been shewn) to the naturall Passions of men, when there is no visible Power to keep them in awe, and tye them by feare of punishment to the performance of their Covenants, and observation of those Lawes of Nature”.

¹¹⁹ *Idem.* p. 225. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...of Justice, and other Laws of Nature, without a common Power to keep them all in awe; we might as well suppose all Man-kind to do the same; and then there neither would be, nor need to be any Civill Government, or Common-wealth at all; because there would be Peace without subjection”.

Pelo facto de os homens não terem essa capacidade de viverem sem ser numa situação de conflito, a harmonia entre eles só poderia alcançada através de um pacto, o qual daria origem a um poder comum.

De acordo com Thomas Hobbes, o único meio de instituir este tipo de poder era transferir toda a força e todo o poder para um só homem ou assembleia, e ao qual todos os homens se sentiram impelidos a respeitar e obedecer. Esta transferência de poder seria como se cada homem afirmasse “eu autorizo e abduco do meu direito de me autogovernar, para este homem ou para esta assembleia de homens, com a condição de que tu também o faças, e autorizes todas as suas ações da mesma maneira.”¹²⁰

No entanto, como todos os homens estavam vinculados ao pacto, a concentração do poder tem de ser estabelecida numa entidade, o Estado político “como criação voluntária dos homens”¹²¹ e cujos interesses eram protegidos pelo soberano.

Para garantir a paz, os homens teriam de se submeter a um poder absoluto e centralizado, uma monarquia. Outra forma de governo só provocaria a divisão do poder. Pelo facto de ser externo ao Pacto, o soberano tinha um poder absoluto, concentrava todas as forças de que abdicaram os homens:

*“Diz-se que uma comunidade está instituída quando uma multidão de homens concorda, e pactuam, todos eles, de que tudo quanto for dado pela maioria a um homem ou a uma assembleia de homens, isto é, aos seus representantes todos, tanto os que votaram a seu favor como os que votaram contra, autorizarão todas as ações e julgamentos, desse homem ou assembleia de homens, da mesma forma, como se fossem os seus, até ao fim, para viverem pacificamente entre si, e serem protegidos de outros homens. Desta instituição de uma comunidade derivam todos os Direitos, e facultades dele ou deles, em quem o Poder Soberano é conferido pelo consentimento das pessoas reunidas”.*¹²²

Na sua teoria os Estados podem tentar um relacionamento fundado na lei internacional, como elemento moderador, mas apenas desde que os Estados tivessem pré-disposição

¹²⁰ *Idem.* p. 227. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “I authorize and give up my Right of Governing my selfe, to this Man, or to this Assembly of men, on this condition, that thou give up thy Right to him, and Authorize all his Actions in like manner”.

¹²¹ AMARAL, Diogo Freitas do. 1998. *História das Ideias Política*. Vol. I. Coimbra: Livraria Almedina. p. 373.

¹²² HOBBS, Thomas. *op.cit.* p. 228. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “ A Common-wealth is said to be *Instituted*, when a *Multitude* of men do Agree, and *Covenant*, every one, with every one, that to whatsoever *Man*, or *Assembly of men*, shall be given by the major part, the *Right to Present* the Person of them all, (that is to say, to be their *Representative*;) every one, as well he that *Voted for it*, as he that *Voted against it*, shall *Authorize* all the Actions and Judgements, of that *Man*, or *Assembly of men*, in the same manner, as if they were his own, to the end, to live peaceably amongst themselves, and be protected against other men. From this *Institution* of a *Common-wealth* are derived all the *Rights*, and *Faculties* of him, or them, on whom the *Sovereign Power* is conferred by the consent of the *People assembled*”.

para tal, isto é, desde que estivessem de acordo com o interesse nacional de cada um dos Estados. Para Hobbes, o principal valor realista era a paz doméstica.

1.3.1.2. O Poder Nacional

Na ótica da teoria realista, o poder internacional podia ser reduzido ao nível de uma capacidade estatal ou potencialidade nacional, cujos elementos podiam ser mesuráveis. Estes elementos físicos eram o território, a população e as infraestruturas económicas.

Para Hans Morgenthau o poder internacional era a soma de vários poderes nacionais, era o processo de interligação dos vários poderes nacionais. O Estado tornava-se numa instituição de uma nação e, através do sentimento de nacionalismo, o Estado conseguiria desenvolver uma política externa única.

Existiam dois tipos de elementos no poder nacional. Em primeiro lugar, tínhamos os elementos objetivos que eram os elementos variáveis: o elemento geográfico (a dimensão, as fronteiras naturais), a riqueza dos recursos naturais, a capacidade industrial, a capacidade militar e a população.

Em segundo lugar, os elementos subjetivos: as características nacionais, o carácter nacional a que Morgenthau chamou de ‘moral nacional’ e que consistia na capacidade de resistir ao sofrimento e às adversidades em tempos de crise, a qualidade da diplomacia e à qualidade do governo.

A propósito do poder nacional, Raymond Aron¹²³, intelectual francês da década de 60, distinguiu entre poder ofensivo e poder defensivo, isto é, entre a capacidade que uma unidade política tem de impor a sua vontade a outras e, simultaneamente, a capacidade de impedir que a vontade de outras lhe seja imposta:

“No campo diplomático, a defensiva consiste na salvaguarda, pelo Estado, da sua autonomia, que mantém um modo de vida próprio, não aceitando a subordinação das suas leis internas à vontade dos outros Estados. De modo geral, as pequenas potências não têm (e não podem ter) ambições ofensivas; querem apenas sobreviver como atores independentes. Já as grandes potências desejam ter a capacidade que chamamos de ofensiva: a faculdade de agir sobre as outras unidades políticas, influenciando seu comportamento por meio da persuasão ou da coação. As grandes potências tomam iniciativas, formam alianças, lideram coalizões. Um Estado de primeira ordem que só se

¹²³ Raymond Aron foi um historiador filósofo francês do séc. XX. As suas reflexões abrangeram diversas áreas como a natureza das atuais sociedades industrializadas, o conflito internacional ou a evolução do pensamento político. Das suas obras destacam-se: *The Opium of the Intellectuals*, *The Century of Total War* e *Peace and War*.

*utiliza da potência defensiva adota uma atitude de isolacionismo: desiste de participar na competição; recusa-se a ingressar no sistema, prefere ser deixado em paz”.*¹²⁴

1.3.1.3. O Poder Internacional

Sobre este conceito de poder, E. H. Carr defendeu que “... o poder é sempre um elemento essencial da política”.¹²⁵ Como tal, era fundamental compreender o poder para fazer uma teoria, e o poder era inerente à política uma vez que era um instrumento indispensável do Governo. A internacionalização do poder é uma forma de governar o sistema internacional evitando as guerras.

Para Carr não existiam Estados racionais ou irracionais, apenas Estados que lutavam pelo seu poder. O ato de governar um Estado, no sistema internacional, era um ato de Poder. As decisões eram tomadas tendo em conta o interesse do próprio Estado e não o interesse dos outros Estados. Decidia-se em função do poder e da capacidade que o Estado tinha para concretizar os seus interesses nacionais.

Carr distinguiu três categorias do poder político internacional: o poder militar, o poder económico e o poder sobre a opinião pública.

O conhecimento do poder militar de um Estado e a perceção desse mesmo poder pelos outros Estados tornava-se determinante na política externa dos Estados porque “a força militar torna-se num valor político reconhecido. (...) No mundo moderno, os Poderes são classificados de acordo com a qualidade e suposta eficiência do equipamento militar, incluindo a mão-de-obra à sua disposição”.¹²⁶

Desta forma, a política externa dos Estados era determinada e limitada pelo poder. De acordo com E.H. Carr “a política externa de um Estado é limitada não só pelos seus

¹²⁴ ARON, Raymond. 1986. *Paz e Guerra entre as Nações*. 2ª Ed. Trad. Sérgio Bath. Brasil: Editora Universidade de Brasília. p. 140.

¹²⁵ CARR, E.H *The Twenty Year's Crisis*. p. 97. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...power is always an essential element of politics”.

¹²⁶ *Idem*. p. 102. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...military strength becomes a recognized standard of political values (...) In the modern world, Powers (the word itself is significant enough) are graded according to the quality and the supposed efficiency of the military equipment, including manpower, at their disposal”.

objetivos, mas também pela sua força militar, ou mais precisamente, pelo rácio da sua força militar face aos outros Estados”.¹²⁷

No que diz respeito ao poder económico, E. H. Carr criticou os liberais pelo facto de considerarem que devia existir uma separação entre o poder político e o poder económico, domínio no qual os Estados não interferem e que estava reservado à livre concorrência.

Durante o século XIX, a economia estava separada do sistema político, o qual tinha como principal tarefa zelar pela manutenção da ordem e segurança do Estado. O sistema económico, regido pelas empresas privadas, era o poder que “organizava a vida quotidiana das grandes massas de cidadãos”.¹²⁸

Para Carr esta separação não podia ser feita uma vez que estavam ambos integrados. O poder económico era uma componente fundamental do poder do Estados e, em última análise, também do poder militar uma vez que era o poder económico que financiava os exércitos. Mesmo durante o século XIX “... enquanto pretendia retirar a economia da esfera política, (o Estado) forjou de facto armas económicas de força incomparável para usar de acordo com os interesses da política nacional”.¹²⁹ O poder económico podia também ser usado como um instrumento da política para “adquirir poder e influência no estrangeiro (...) de duas formas: a exportação de capital e o controlo de mercados estrangeiros”.¹³⁰

Finalmente, o poder sobre a opinião pública era a terceira categoria de poder político. Este poder aumentou consideravelmente com a alteração do sistema político. O número de indivíduos que tinha influência no sistema, aqueles que podiam votar, tornou-se maior e o discurso político tinha como alvo muito mais indivíduos do que tinha no século XIX. Era um poder sobre as massas.

¹²⁷ *Idem.* p. 103. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The foreign policy of a country is limited not only by its aims, but also by its military strength or, more accurately, by the ratio of its military strength to that of other countries”.

¹²⁸ *Ap. Idem.* p. 106. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “organized the everyday lives of the great mass of the citizens”.

¹²⁹ *Idem.* p. 107. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...while purporting to take economics altogether out of the political sphere, had in fact forged economic weapons of unparalleled strength for use in the interests of national policy”.

¹³⁰ *Idem.* p. 114. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to acquire power and influence abroad (...) it takes two principal forms: the export of capital, and the control of foreign markets”.

A propaganda teve um papel muito importante neste poder sobre a opinião pública, porque foi através dela que a política contemporânea conseguiu controlar e, simultaneamente se tornar “vitalmente dependente da opinião de largas massas de pessoas mais ou menos conscientes politicamente, das quais as mais influenciáveis e as com maior acesso à propaganda são aqueles que vivem dentro e em torno das grandes cidades”.¹³¹

Também Hans Morgenthau desenvolveu na sua teoria a importância do poder internacional. Para este autor a política era uma constante “... luta pelo poder e, independentemente do objetivo final, o objetivo imediato era sempre o poder.”¹³² Os governantes eram movidos pelo interesse “... definido em termos de poder.”¹³³ Este interesse assim definido “impõe uma disciplina intelectual sobre o observador, infunde ordem racional no assunto da política, e assim possibilita o conhecimento teórico da política.”¹³⁴

Morgenthau criticou igualmente a identificação entre os interesses liberais dos Estados ocidentais e os interesses universais, ao que chamou de excessos morais, porque era

*“exatamente o conceito de interesse definido em termos de poder que nos salva tanto do excesso moral como da insensatez política. Se olharmos para todas as nações, a nossa incluída, como entidades políticas exercendo os seus interesses respetivos definidos em termos de poder, seremos capazes de fazer justiça a todos eles”.*¹³⁵

Finalmente, o autor realista defendeu ainda a autonomia e superioridade da esfera política em relação à economia, à ideologia ou à cultura, uma vez que estavam submetidos à política e à busca pelo poder. Sustentou que ser “realista político não é ignorar a existência e a relevância de padrões de pensamento que não sejam políticas.

¹³¹ *Idem.* p. 121. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...vitally dependent on the opinion of large masses of more or less politically conscious people, of whom the most vocal, the most influential and the most accessible to propaganda are those who live in and around great cities”.

¹³² MORGENTHAU, Hans M. 1985. *Politics Among Nations – The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf. p. 29. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...is a struggle for power. Whatever the ultimate aims of international politics, power is always the immediate aim”.

¹³³ *Idem.* p. 5. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...defined as power”.

¹³⁴ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...imposes intellectual discipline upon the observer, infuses rational order into the subject matter of politics, and thus makes the theoretical understanding of politics possible”.

¹³⁵ *Idem.* p. 13. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “it is exactly the concept of interest defined in terms of power that saves us from both that moral excess and that political folly. For if we look at all nations, our own include, as political entities pursuing their respective interests defined in terms of power, we are able to do justice to all of them”.

Como realista político, ele não pode deixar de subordinar essas normas às outras políticas.”¹³⁶

Morgenthau distinguiu três tipos de política que os Estados podiam seguir, a nível internacional, as quais refletiam a sua luta pelo poder.

Em primeiro lugar, existe a política de *status quo*. Era a política externa do Estado que procurava manter e não alterar a distribuição do poder que existia num determinado momento histórico “pelo contrário, as nações que suportam o *status quo* procuram contrariar a mudança suscetível de produzir alterações fundamentais na distribuição internacional do poder.”¹³⁷

Esta situação ocorria, geralmente, a seguir às grandes guerras mundiais, dado que as potências vencedoras procuravam manter esse equilíbrio de poder o mais possível, como aconteceu no período após o Congresso de Viena. Podiam, no entanto, ocorrer alterações no sistema internacional que não alterassem o equilíbrio de poder de base. Foi o que aconteceu com a crise dos mísseis de Cuba em outubro de 1962. Embora a URSS tenha conseguido um aliado na esfera de influência tradicional dos EUA, o equilíbrio bipolar não se alterou. A superioridade do poder americano e soviético era tal que estas pequenas alterações não afetaram o equilíbrio de poder existente, o *status quo*.

Em segundo lugar, a política imperialista, a qual procurava inevitavelmente uma alteração favorável no equilíbrio de poder, isto é, uma alteração do *status quo*. O imperialismo podia ser de três tipos: o imperialismo mundial, o qual não pretendia dominar o mundo, desejava ter o controlo sobre os principais centros de poder/decisão do mundo (Império Romano); imperialismo continental ou hegemonia, do qual o melhor exemplo foi a Doutrina Monroe (1823), e estava limitado ao nível regional; E a preponderância local, cujo melhor exemplo foi a política da URSS face à Europa de Leste, não a nível continental mas numa região da Europa, isto é, foi um imperialismo a nível sub-regional. Para poderem atingir os seus objetivos imperialistas “os Estados podem recorrer quer à força militar, quer aos meios económicos e culturais.”¹³⁸

Em terceiro lugar, a política de prestígio, a qual podia ser “uma das instrumentalidades através das quais os preponentes do *status quo* e do imperialismo atingem os seus

¹³⁶ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “As political realist, he cannot but subordinate these other standards to those of politics”.

¹³⁷ DOUGHERTY, James E. e Robert L. Pfaltzfraff, Jr. *Relações Internacionais – As Teorias em Confronto*. p. 98.

¹³⁸ *Idem.* p. 99.

fins.”¹³⁹ A finalidade desta política era a de “impressionar outras nações com o poder que a própria nação de facto dispõe, ou antes com o poder que acredita, ou quer fazer as outras nações acreditar, que possui”.¹⁴⁰ Esta política que era concretizada pela diplomacia ou pela demonstração de força “tem sucesso quando uma nação ganha tal reputação de poderio que a própria utilização de poder se torna desnecessária”.¹⁴¹

Raymond Aron, contudo criticou os conceitos de poder e de interesse nacional de Hans Morgenthau. Na sua visão, explicar a política interna e a política externa através do poder é errado porque não fazia distinção entre as duas. A diferença entre elas podia ser explicada pela utilização de uma ideia de Max Weber: enquanto numa política doméstica só um povo detinha o poder de recorrer à guerra, na política internacional todos os Estados tinham capacidade para recorrer à violência e todos tinham a legitimidade para recorrer ao poder.

Aron critica ainda o facto de Morgenthau ter feito apenas uma distinção filosófica do poder. Para o autor, toda a sociedade política tem conflitos internos e estes só se distinguem dos conflitos internacionais porque estes podem, eventualmente, levar à guerra.

Na sua obra “Paz e Guerra entre as Nações”, Raymond Aron analisou as Relações Internacionais, através da compreensão parcial da realidade e da divisão da realidade em pequenas partes. Era possível compreender as relações entre os Estados e privilegiar uma abordagem diplomática.

Aron afirmou que “o poder consiste na capacidade que uma unidade política tem para impor a sua vontade ao demais (...) o poder político não é um valor absoluto, mas uma relação entre os homens.”¹⁴² Mas esta definição implica que se façam distinções entre “... os recursos, ou a força militar da coletividade (...) e o poder”.¹⁴³

O facto da política internacional ser composta pelas relações entre Estados soberanos, os quais tinham sempre por objetivo consolidar a sua vontade e escolherem a condução da sua política de forma livre, conduzia a um conflito de vontades e “enquanto essas

¹³⁹ *Ap. Idem. Ibidem.*

¹⁴⁰ *Ap. Idem. Ibidem.*

¹⁴¹ *Idem. Ibidem.*

¹⁴² ARON, Raymond. *Paz e Guerra entre as Nações*. p. 99.

¹⁴³ *Idem.* p. 100.

unidades não estão sujeitas a leis ou a um árbitro, elas são rivais, pois cada uma é afetada pela ação das outras, e suspeita inevitavelmente das suas intenções”.¹⁴⁴

O poder, ou a maximização do poder, passava também pelos meios económicos. Partia também do pressuposto de que o sistema internacional era anárquico e que essa anarquia influenciava e determinava o comportamento dos Estados e gerava o dilema da segurança na política externa dos Estados.

Raymond Aron destacava a importância das relações de forças entre os Estados, as quais podiam determinar a conflitualidade do sistema internacional porque “as alianças e as hostilidades são determinadas às vezes pela simples relação de forças”.¹⁴⁵ Num sistema internacional, constituído por “unidades políticas autónomas, a segurança pode fundamentar-se na fraqueza dos adversários (...) ou na própria força”.¹⁴⁶

Mas a relação entre segurança e força podia não implicar que à maximização dos meios correspondesse uma maximização da segurança. Referiu o exemplo da Europa em que “nenhum Estado podia aumentar a população, riqueza ou efetivos militares sem suscitar o temor e o ciúme dos outros Estados, provocando a formação de uma coalizão hostil”.¹⁴⁷ Era necessário evitar gerar dilemas de insegurança que colocassem em causa os equilíbrios de poder e que, em última instância, gerassem o conflito e nem sempre satisfizessem o interesse nacional.

A visão do sistema internacional de Raymond Aron aproximava-se do modelo hobbesiano de Estado de natureza, o qual podia ser definido, não pelos fins a atingir, mas pelos seus meios, forças e recursos disponíveis.

Quanto à organização de poder, classificou três tipos. O Império, no qual um Estado monopolizava o uso da violência legítima numa determinada região; a Hegemonia, que consistia numa superioridade incontestável de força sem a deterioração dos dominados e o Equilíbrio, no qual existia uma distribuição de poder, isto é, nenhum Estado tinha poder suficiente para dominar mas tinha um reflexo das assimetrias de poder.

¹⁴⁴ *Idem. Ibidem.*

¹⁴⁵ *Idem.* p. 158.

¹⁴⁶ *Idem.* p. 128.

¹⁴⁷ *Idem. Ibidem.*

1.3.1.4. Os Limites do Poder

Thomas Hobbes destacou dois limites ao poder do Estado. O primeiro limite eram os direitos inalienáveis do Homem. Embora o “ Estado nasce de um contrato pelo qual os homens alienam a favor do soberano direitos seus e, em especial, o direito de se governarem a si próprios”¹⁴⁸ existiam, contudo, alguns direitos dos quais o Homem não abdicava. Estes direitos estavam ligados à liberdade individual, ao direito à vida pois

*“Se um soberano comandar a um homem (mesmo justamente condenado) para se matar ou ferir a si próprio; ou não resistir aos que o assaltam, ou para se do uso da comida, ar, medicina ou qualquer outra coisa, sem a qual ele não pode viver; tem esse homem a liberdade de desobedecer”.*¹⁴⁹

O segundo limite dizia respeito à atividade privada dos cidadãos. Para Hobbes “o Estado não tem fins ilimitados: ele é uma criação humana com tarefas bem precisas e bem delimitadas”.¹⁵⁰ O Estado tinha como responsabilidade garantir a segurança dos seus indivíduos, quer das ameaças externas quer das internas, ficando tudo o resto na esfera privada do indivíduo:

*“A liberdade de um súbdito, reside por isso apenas naquelas coisas, nas quais regulando as suas ações, o Soberano pré-determinou: tais como a Liberdade para comprar, e vender, e por qualquer outra forma contratar uns com os outros; de escolher a sua própria residência, a sua própria alimentação, o seu próprio modo de vida; e de educar os seus filhos como ele próprio entender melhor”.*¹⁵¹

Para Hans Morgenthau existiam dois conceitos normativos que limitavam o poder. Eram eles a ideia de equilíbrio de poder e a diplomacia.

No Sistema Internacional não existia um poder superior aos Estados que regulasse as relações entre eles, o que propiciava o recurso ao uso da força para a resolução de um qualquer diferendo. O equilíbrio de poder podia ser de carácter determinista, quando era condicionado pelo sistema internacional e no qual existia um equilíbrio entre as suas unidades; ou de carácter voluntarista, que ocorria quando a política era desenvolvida por um Estado não só para manter o equilíbrio existente como para ser favorável a todos os Estados. Esta teoria de equilíbrio de poder pressupunha a inevitabilidade do equilíbrio

¹⁴⁸ AMARAL, Diogo Freitas do. *História das Ideias Políticas*. p. 381.

¹⁴⁹ HOBBS, Thomas. *Leviathan*. p. 268. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “If the Sovereign command a man (though justly condemned,) to kill, wound, or mayme himself; or not to resist those that assault him; or to abstain from the use of food, ayre, medicine, or any other thing, without which he cannot live; yet hath that man the Liberty to disobey”.

¹⁵⁰ AMARAL, Diogo Freitas do. *op.cit.* p. 384.

¹⁵¹ HOBBS, Thomas. *op.cit.* p. 264. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The Liberty of a Subject, lyeth therefore only in those things, which in regulating their actions, the Sovereign hath pretermitted: such as is the Liberty to buy, and sell, and otherwise contract with one another; to choose their own aboard, their own diet, their own trade of life, and institute their children as they themselves think fit; e the like”.

de poder, pois era uma manifestação geral de qualquer sistema composto por unidades autônomas; a sua existência era fundamental para a preservação e estabilidade do próprio sistema e, sem ele, algumas unidades do sistema podiam ganhar preponderância a ameaçar a independência de outras. Assim, o equilíbrio de poder devia existir quando o Estado fosse capaz de manter ou garantir a estabilidade do sistema e de garantir a independência das unidades que o compunham, funcionando

“ ... Como um elemento estabilizador do sistema, da mesma maneira, ou exercendo a função dos freios e contrapesos. As unidades, que no caso do sistema internacional seriam os Estados, teriam a no equilíbrio de poder um método para evitar o uso abusivo da força nas relações internacionais. Se o sistema estiver em equilíbrio, todos os Estados evitarão o abuso de seu poder temendo uma retaliação da outra parte; como todas as partes possuem níveis de poder equivalente o sistema mantém sua estabilidade. ”¹⁵²

Desta forma, existindo estas duas prerrogativas, os Estados eram compelidos a praticarem e desenvolverem políticas de manutenção desse equilíbrio. Para manter o equilíbrio de poder os Estados podiam optar por quatro tipos de políticas. A primeira política era a corrida aos armamentos, pela qual o equilíbrio de poder e a sua fiscalização era mantido através de um mútuo reforço do poder militar; a segunda opção era a formação de alianças, através da qual um Estado reforçava o seu poder evitando que os seus rivais se fortalecessem também; a terceira política era a neutralidades de pequenos Estados e, finalmente, a existência de um Estado garante desse mesmo equilíbrio.

A diplomacia era um processo fundamental para que o equilíbrio de poder se mantivesse no sistema internacional e era uma forma de limitação do poder nacional porque os Estados, para manterem o equilíbrio, tinham de fazer concessões e ajustamentos entre si. Para que ela funcionasse era necessário que as ideologias não se sobrepusessem à diplomacia, embora os objetivos tivessem de ser traçados de acordo com o interesse nacional de cada Estado.

Mas, a diplomacia só podia resultar se os interesses dos outros Estados também fossem considerados, o que significava que os Estados tinham de estar preparados para encontrarem formas de atingirem compromissos nas suas relações e manterem o equilíbrio de poder no sistema internacional, exceto no que dizia respeito à segurança nacional, o que levantava problemas porque a segurança (nacional) de uns podia ser a

¹⁵² ZAHARAN FILHO, Geraldo Nagib. 2005. *A Tradição Liberal dos Estados Unidos e sua Influência nas Reflexões Sobre política Externa – Um Diálogo com as interpretações Realistas e idealistas, Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais*. Brasil: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. p.88.

insegurança nacional de outros. Os Estados deviam agir de acordo com os interesses políticos mas tendo o cuidado de não gerarem situações irreversíveis que provocassem conflitos.

Numa análise mais cuidadosa da relação transatlântica, e da percepção do poder por ambos os lados do Atlântico, verificou-se que desde a segunda metade do século XX que se assistiu a uma perda progressiva do poder militar na Europa. Este enfraquecimento militar aliado ao desenvolvimento da capacidade militar dos Estados Unidos, durante o período entre guerras, orientou a comunidade internacional no sentido de conceber um sistema de Segurança Coletiva instituído através da Sociedade das Nações. No entanto, o êxito desta organização foi comprometido pela recusa dos EUA em participar.

A partir da década de 1930 e na sequência do aumento do poder da Alemanha as potências europeias, nomeadamente a Grã-Bretanha e a França, optaram pelo que ficou conhecido como política de apaziguamento. Esta política de apaziguamento consistiu numa subvalorização da ameaça alemã, que se traduziu na cedência às exigências do líder alemão, e que permitiu que a Alemanha prosseguisse o seu programa de rearmamento.

A manutenção desta política demonstrou a debilidade das potências europeias face ao crescimento do poder militar de uma potência que procurava a reafirmação do seu estatuto de grande potência.

No rescaldo da II Guerra Mundial a Europa encontrava-se destruída quer a nível económico quer a nível militar. Os líderes norte-americanos mantinham a esperança de que a Europa “se conseguisse restabelecer enquanto ‘terceira força’ no mundo, suficientemente forte para fazer frente à União Soviética e permitir que os Estados Unidos se retirassem desse continente”¹⁵³, no entanto, no velho continente não se considerava esta hipótese e tanto a França como a Grã-Bretanha preferiram delegar a garantia da paz e segurança europeias nos EUA. Consequentemente, a cedência de poder ao aliado transatlântico contribuiu para uma dependência estratégica da segurança europeia durante o período da Guerra Fria.

¹⁵³ KAGAN, Robert. 2003. *Paradise e Power – America and Europe in The New World Order*. Great Britain: Atlantic Books. p. 17. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original: “...could be reestablished as a ‘third force’ in the world, strong enough to hold its own against the Soviet Union and allow the United States to pull back from Europe”.

Embora a manutenção da presença norte-americana na Europa ocidental fosse consensual para ambos os lados do Atlântico, existia um entendimento diferente quanto à forma como essa parceria de proteção e auxílio militar deveria ocorrer. Por um lado, os EUA defenderam a “existência de uma capacidade militar europeia efetiva – sob o controlo da OTAN”¹⁵⁴, com o objetivo de conter as tropas soviéticas, em caso de conflito, até à chegada das tropas norte-americanas ao continente. Por outro lado, os europeus acreditavam na “...proteção oferecida pela cobertura nuclear norte-americana, esperando que a segurança europeia fosse preservada pelo equilíbrio de terror americano-soviético e a doutrina de destruição mutuamente garantida”.¹⁵⁵ Na lógica da Guerra Fria, a Europa ocidental assumiu maior relevância a nível estratégico para os EUA mesmo sem um poder militar equivalente, pelo facto de se encontrar entre as duas superpotências.

Assim, a Europa garantiu a sua segurança através da proteção norte-americana, o que lhe permitiu debruçar-se sobre o seu desenvolvimento económico e social, por um lado, e manter a paz durante cerca de cinco décadas, por outro. Mas em contrapartida a Europa perdeu a sua capacidade militar, situação que só se revelou importante com o fim da Guerra Fria e a consequente alteração da sua importância estratégica.

Seguindo a tradição norte-americana depois da II Guerra Mundial, no início da década de 1990, o presidente Bill Clinton defendeu o fortalecimento da Europa e o investimento na sua capacidade de assumir a sua própria defesa militar, na qual os novos Estados de Leste assumiram uma importância vital. Isto porque a OTAN era o principal alicerce da segurança transatlântica e o seu alargamento a estes Estados aumentava as probabilidades de uma defesa mais eficaz.

Esta ideia foi reforçada por Madeleine Albright, Secretária de Estado norte-americana durante a administração Clinton, ao sublinhar que “a nova OTAN pode fazer pela Europa de leste aquilo que a velha OTAN fez pela Europa ocidental: vencer velhos ódios, promover a integração, criar um ambiente seguro conducente à prosperidade, e

¹⁵⁴ *Idem.* p. 18. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...preferred an effective European military capability – under NATO control”.

¹⁵⁵ *Idem.* p. 19. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...rely on the protection offered by the U.S. nuclear umbrella, hoping that Europe’s safety could be preserved by the U.S.-Soviet balance of terror and the doctrine of mutually assured destruction”.

impedir a violência numa região onde tiveram início duas guerras mundiais, assim como a guerra-fria”.¹⁵⁶

Os EUA e a Europa estão assim divididos pela capacidade militar de cada um deles e pela vontade de utilizarem essa mesma capacidade. Esta diferença de capacidade militar não foi importante durante o período da Guerra Fria mas assumiu maior relevância quando esta terminou.

De acordo com um estudo efetuado pelo *International Institute for Strategic Studies*, datado de 2001, o valor gasto em pesquisa, desenvolvimento e equipamento militar na Europa foi de cerca de 36 541 milhões de dólares, enquanto nos EUA foi de cerca de 99 218 milhões de dólares.¹⁵⁷ Estes números revelam não só a discrepância dos valores gastos na Europa e nos EUA como também na capacidade de intervenção de cada um deles. Por um lado, a Europa tinha alguma capacidade, nomeadamente através da OTAN de desenvolver operações de manutenção da paz mas era incapaz de desencadear operações militares que implicassem a manutenção de uma guerra.

Por outro lado, os EUA tinham a capacidade de conduzirem este tipo de intervenções, uma vez que a sua capacidade militar é superior, mas necessitavam dos aliados europeus para o desenvolvimento das operações de manutenção da paz e da segurança.

Uma outra questão importante na relação transatlântica dizia respeito à legitimidade das intervenções. Os EUA tinham a capacidade de intervir mas o apoio dos seus aliados era fundamental para que as intervenções fossem legitimadas e, dessa forma, aceites pela comunidade internacional.

Relativamente à vontade de utilização das capacidades militares existiam opiniões divergentes quanto à sua causa. Robert Cooper defende que, se por um lado a Europa abandonou a política de poder, que praticou durante séculos por ter perdido capacidade militar, por outro, perdeu essa capacidade por ter optado pelo abandono da política de poder, escolhendo por outras formas de influência, através de relações económicas e financeiras, ou seja, através do soft power (COOPER, 2003).

¹⁵⁶ GOMES, José Júlio Pereira Gomes. s.d. A Aliança Atlântica: Garantia de Estabilidade ou Foco de Crises Potenciais. *Lusitana – Revista de Ciência e Cultura – Série de Relações Internacionais*. n.º 2. Lisboa. p.13.

¹⁵⁷ Cf. COOPER, Robert.2003. *The breaking of Nations – order and chaos in the twenty-first century*. Nova York: Atlantic Monthly Press. p. 158.

Sobre este ponto seria pertinente questionar se a Europa terá optado por esta política, de forma voluntária, pela prática de uma política de soft power, por causa do seu passado histórico repleto de conflitos e ambicionava agora alcançar a Paz Perpétua semelhante à defendida por Kant, ou se reuniu as condições necessárias para a concretizar pelo facto de estar sob a proteção do aliado norte-americano.

De facto existem alguns Estados europeus, sobretudo a Grã-Bretanha e a França, com alguma capacidade militar que lhes é assegurada pela posse de armas nucleares e forças convencionais, que por sua vez lhes permitem ter projeção de poder, ainda que essa projeção seja reduzida quando comparada com a projeção de poder da superpotência, os EUA.

Contudo, não seria muito fácil aos Estados europeus diminuïrem a diferença existente por duas razões: a primeira razão, diz respeito ao investimento necessário para contrabalançar o poder norte-americano. Esta questão prende-se com o facto de mesmo que os Estados europeus aumentassem o investimento, os EUA iriam continuar também a investir, logo a diferença mantinha-se. Em segundo lugar, a questão dos fundos para esses investimentos, isto é, os Estados europeus teriam de desviar verbas dos seus orçamentos, nomeadamente na área social para investirem na área militar, situação que se tornaria difícil de explicar junto da opinião pública europeia.

1.3.2. A BALANÇA DE PODERES

A política externa dos Estados reside num conjunto de práticas e atitudes perante o ambiente político que o circunda, isto é, o sistema internacional.

Para Raymond Aron, o sistema internacional define-se “como o conjunto constituído pelas unidades políticas que mantêm relações regulares entre si e que são suscetíveis de entrar numa guerra geral”.¹⁵⁸ O sistema internacional é, desta forma, composto por unidades, os Estados soberanos, que no ambiente anárquico em que coexistem ambicionam em primeiro lugar a sua segurança.

Para alcançar esta segurança os Estados procuram aumentar e consolidar o seu poder. Isto, por sua vez, provoca a insegurança dos restantes Estados que compõem o sistema

¹⁵⁸ ARON, Raymond. *Paz e Guerra entre as Nações*. p.153.

internacional devido à incerteza sobre as atuações do Estado, conduzindo-os a uma atitude de também eles aumentarem o seu poder. Esta situação foi analisada por John Herz, que desenvolveu o conceito do dilema de segurança (HERZ, 1950). Assim, a estabilidade do sistema é assegurada pelo equilíbrio de poder entre os principais Estados.

Na análise ao sistema internacional é necessário ter em consideração duas questões: em primeiro lugar, a questão dos limites do sistema, isto é, a estrutura do sistema está dependente dos seus limites geográficos. Em segundo lugar, a estrutura do sistema depende da correlação de forças que nele existem, ou seja, do conjunto de Estados com capacidade de influenciar ativamente o sistema.

Os defensores da política de equilíbrio de poder alegam que a sua prática conduz a maiores períodos de paz. No entanto, Joseph Nye defende que os “Estados equilibram o poder não para preservar a paz, mas para preservar sua independência. O equilíbrio de poder ajuda a preservar o sistema de anarquia de Estados separados”.¹⁵⁹

David Hume, historiador e filósofo escocês do Séc. XVIII, cujo pensamento está associado ao movimento iluminista da Escócia, analisou a política de equilíbrio de poder e concluiu que a sua existência não era uma novidade prática política dos Estados. Esta política de equilíbrio esteve presente

“em toda a política da Grécia, a ansiedade, no que se refere o equilíbrio de poder, é aparente e é expressamente apontada para nós, até mesmo pelos historiadores antigos. Tucídides representa a liga, que se formou contra Atenas, e que produziu a guerra do Peloponeso, como devido inteiramente a este princípio.”¹⁶⁰

Isto quer dizer que as políticas de equilíbrio de poder foram importantes no sistema internacional.

¹⁵⁹ NYE, Joseph S. 2003. *Understanding international conflicts: an introduction to theory and history*. 7ª Ed. Longman. p.61. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “states balance power not to preserve peace, but to preserve their independence. The balance of power helps preserve the anarchy system of separate states”.

¹⁶⁰ HUME, David. Of the Balance of Power. Part II. Essay VIII. [em linha]. [referência de 30 de março de 2013]. Disponível na Internet em: < <http://www.econlib.org>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “In all the politics of Greece, the anxiety, with regard to the balance of power, is apparent, and is expressly pointed out to us, even by the ancient historians. Thucydides represents the league, which was formed against Athens, and which produced the Peloponnesian war, as entirely owing to this principle”.

1.3.3. A HEGEMONIA

Kenneth Waltz desenvolveu uma teoria de Relações Internacionais, na qual considera que as ações dos Estados podem regularmente ser explicadas pelas pressões exercidas sobre eles pela competição internacional, que limita e constrange as suas escolhas, argumentando que o mundo existe num Estado perpétuo de anarquia internacional. Kenneth Waltz fundou a teoria neorrealista, ou realismo estrutural, pela qual sustentou que as ações dos Estados podem comumente ser explicadas pelas pressões exercidas sobre eles pela competição internacional, que confina e constrange as suas escolhas. O neorrealismo procura, desta forma, explicar padrões recorrentes de comportamento estatal.

A partir do realismo clássico e da ideia de que os Estados soberanos atuam num sistema de anarquia internacional, Waltz concentra a sua atenção na criação de uma teoria científica das relações internacionais e, ao contrário de Morgenthau que desenvolveu a sua teoria a partir da descrição da natureza humana, Waltz fê-lo através da análise de modelos económicos positivos. Waltz defende que

*“uma boa teoria não aponta apenas para a importância do poder e do equilíbrio de poder, como Morgenthau fez, mas vai explicar a formação recorrente de equilíbrios de poder na política mundial e conta-nos como as alterações das configurações de poder afetam os padrões de alinhamento e conflito na política mundial”.*¹⁶¹

Como realista este autor distingue entre a anarquia da esfera internacional e a ordem da esfera doméstica. Na realidade doméstica, todos os atores podem apelar e ser compelidos por uma autoridade central - o Estado ou o governo – mas na esfera internacional não existe tal fonte de ordem. A anarquia da política internacional significa que os Estados devem agir de forma a garantir sua segurança acima de tudo, ou então arriscar ficarem para trás:

*“grandes tarefas podem ser realizadas apenas por agentes de grande capacidade. É por isso que os Estados e, em especial, os grandes Estados, são chamados para fazer o que é necessário para a sobrevivência do mundo. Mas os Estados têm de fazer o que quer que considerem necessário para a sua própria preservação, uma vez que não podem confiar em ninguém para fazer isso por eles. Por que motivo o conselho para a colocação do interesse internacional acima do nacional é irrelevante, pode ser explicado, precisamente, em termos da distinção entre micro e macro teorias”.*¹⁶²

¹⁶¹ KEOHANE, Robert O. (Ed.). 1986. *Neorealism and its Critics*. New York: Columbia University Press. p. 15. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “... a good theory will not merely point to the importance of power and the balance of power, as Morgenthau did, but will account for the recurrent formation of balances of power in world politics, and tell us how changing power configurations affect patterns of alignments and conflict in world politics”.

¹⁶² WALTZ, Kenneth N. 2002. *Teoria das Relações Internacionais*. Trad. Maria Luísa Felgueiras Gayo. Lisboa: Gradiva – Publicações. p. 153.

Este é um fato fundamental da vida política enfrentado por democracias e ditaduras igualmente: exceto em raros casos, elas não podem contar com a boa vontade dos outros para ajudá-los, portanto devem estar sempre prontos para defenderem-se:

*“para alcançar os seus objetivos e manter a sua segurança, as unidades numa condição de anarquia – sejam elas pessoas, corporações, Estados, ou qualquer outra coisa – devem confiar nos meios que podem gerar e nos acordos que podem fazer para elas próprias. Auto-ajuda é, necessariamente, o princípio de ação numa ordem anárquica”.*¹⁶³

O neorrealismo foi a resposta de Waltz para o que ele via como as deficiências do realismo clássico:

*“Desde Maquiavel, interesse e necessidade – e raison d’état, a frase que os compreende – permaneceram os conceitos-chave da Realpolitik. De Maquiavel a Meinecke e Morgenthau os elementos da abordagem e o raciocínio permanecem constantes. Maquiavel evidenciava tão claramente como o expoente da Realpolitik que facilmente pensamos que ele também desenvolveu a ideia, tão intimamente associada, de balança de poder (...) a Realpolitik indica os métodos pelos quais a política externa é conduzida e fornece um fundamento lógico para eles. (...) preferencialmente, isso é o que a teoria devia fazer. Se existe alguma teoria das relações internacionais eminentemente política, essa teoria é a balança de poder, e, contudo, não conseguimos encontrar um enunciado da teoria que seja universalmente aceite.”*¹⁶⁴

Embora os termos sejam por vezes utilizados indistintamente, o Neorrealismo e o Realismo possuem características distintas. A principal diferença entre os dois está no papel atribuído pelo Realismo Clássico à natureza humana, ou ao ímpeto de dominar, no centro de sua explicação para a guerra, enquanto o Neorrealismo não faz destaque para a natureza humana e argumenta em lugar disso que as pressões da anarquia definem resultados independentemente da natureza humana ou dos regimes políticos domésticos.

Waltz defende que existe uma descentralização do poder e uma anarquia entre as unidades que o compõem, isto é, os Estados. No entanto, essa anarquia é parte integrante de um sistema, cuja principal característica é a existência de uma interação entre os Estados e que é coerente e regular por um determinado período de tempo.

A teoria de Waltz, como ele deixa explícito na *Teoria das Relações Internacionais*, não é uma teoria de política externa e não procura prever ou explicar ações específicas dos Estados, como o colapso da União Soviética. Waltz defende a importância da teoria porque

“a teoria leva a muitas expectativas sobre comportamento e resultados. Da teoria, prevemos que os Estados irão envolver-se em comportamentos equilibrados, quer seja ou não a balança de poderes o objetivo dos seus atos. Da teoria, prevemos uma forte tendência em direção ao equilíbrio do sistema. A expectativa não é que um equilíbrio, uma vez alcançado, seja mantido, mas que um equilíbrio, uma vez interrompido, seja restaurado de uma forma

¹⁶³ *Idem.* p. 155.

¹⁶⁴ *Idem.* p. 163.

*ou de outra. As balanças de poder formam-se recorrentemente. Uma vez que a teoria descreve as relações internacionais como um sistema competitivo, prevemos mais especificamente que os estados exibirão características comuns aos competidores: nomeadamente, que se imitarão uns aos outros e se tornarão socializados no seu sistema”.*¹⁶⁵

Kenneth Waltz na sua obra de carácter metodológico, intitulada “ O Homem, o Estado e a Guerra”, tem como principal preocupação distinguir as variáveis de análise que podem provocar a Guerra. Essas variáveis são denominadas imagens, correspondendo o Homem à primeira imagem, o Estado à segunda imagem e o Sistema à terceira imagem.

Na primeira imagem significa que o Homem pode, por vezes, tomar decisões que conduzam à guerra. Esta análise é feita através de uma investigação histórica dos estadistas e baseia-se no “Príncipe” de Maquiavel. No seu entender, esta imagem é limitativa uma vez que não explica a guerra.

Na segunda imagem, a ideia de guerra ou de paz resulta do carácter específico do regime. Se existirem no sistema internacional apenas regimes democráticos então não existiria a guerra. Esta imagem é mais completa que a anterior, porque engloba diversas variáveis para além do Estado como os processos políticos, as ideologias, o passado histórico ou a tradição.

Na última imagem, o poder do Estado depende do seu lugar no sistema internacional, ou seja, o seu lugar na distribuição de poder, sendo o sistema internacional que condiciona a atuação dos Estados.

Kenneth Waltz defende que não se devem misturar as imagens para explicar um determinado acontecimento internacional. Por exemplo, para explicar o processo de eleições nos EUA seria importante, em função da primeira imagem, analisar o Homem, para compreender o comportamento dos candidatos presidenciais e como é que a vitória eleitoral foi alcançada.

Se avançarmos para a segunda imagem, o Estado, a análise poderá recair sobre a verificação do jogo político entre a Casa Branca (o Presidente eleito) e o Congresso. Ao nível da terceira imagem, independentemente de quem ganha as eleições o que interessa é a distribuição do poder a nível internacional e as respostas concretas e específicas do Presidente na definição e condução da política externa dos EUA.

¹⁶⁵ *Idem.* p. 178.

Os neorealistas defendem que a imagem determinante é a terceira imagem, isto é, o sistema internacional já que, na perspectiva de Waltz os desequilíbrios na distribuição de poder no sistema internacional causam a guerra.

Embora reconheça que a sua visão das relações internacionais é reducionista, Waltz continua a defender que não se podem misturar as imagens devendo-se construir uma teoria que englobe as três.

Também Stephen M. Walt analisou o relacionamento entre os Estados, depois do desmoronamento da URSS. Walt referiu o contexto internacional, no qual, a ausência da ameaça soviética iria fazer diminuir a convergência dos aliados, por haver uma maior divergência de interesses, pelo facto de se ter tornado um sistema multipolar, de globalização económica, com transformações a nível da agenda de segurança. Isto implicou perspectivas diferentes em relação aos conflitos, ou seja, surgem perceções diferentes sobre as ameaças aos Estados.

Walt, como todos os autores da escola realista, parte da defesa da existência de um sistema internacional anárquico, no qual os “...Estados são os guardiães da sua própria (e dos seus cidadãos) segurança”¹⁶⁶, sendo também estes a principal forma organizacional da política internacional. E esta situação ocorre mesmo em organizações como a “União Europeia, na qual o processo político de integração é mais avançado”¹⁶⁷, mas em que os Estados não perdem a sua identidade nem a sua soberania totalmente.

O fim da ameaça soviética teve como consequência que os EUA perdessem o interesse que tinham na Europa e que conduziu, também, a que os europeus se questionassem sobre os compromissos norte-americanos em relação à Europa, sobretudo, nos que implicavam com a capacidade militar.

Para Walt a questão do multilateralismo é muito importante pois, a alteração sistémica que se verificou a partir da década de 90, trouxe novos desafios. Em primeiro lugar, em relação ao papel da OTAN na medida em que; em segundo lugar, às novas perspectivas que se avistaram no sistema de alianças. Os Estados encontravam-se

¹⁶⁶ WALT, Stephen M. 1998. *The Precarious Partnership - America and Europe in a New Era. In Atlantic Security – Contending Visions*. New York: Council on Foreign Relations Press. p.10. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...states are the ultimate guarantors of their (and their citizens) security”.

¹⁶⁷ *Idem. Ibidem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...European Union, where the process of economic and political integration is most advanced”.

novamente num sistema de várias potências, no qual pensamentos esquecidos durante quatro décadas reapareceram.

A estratégia dos Estados depende em muito do comportamento dos outros Estados, havendo agora uma nova liberdade de atuação e logo a percepção que se tem do outro ou outros Estados é, também ela, diferente.

Os EUA surgiram como a grande superpotência económica, embora em competição com a China mas também com a União Europeia enquanto maior bloco económico: embora essa competição não seja ainda muito visível ou perturbadora para a sua economia, mas é algo que pode aparecer dentro de poucos anos. No domínio militar onde a sua supremacia é indiscutível.

Esta nova realidade aumenta a importância das alianças regionais ao mesmo tempo que pode afetar as relações transatlânticas devido à diminuição de interesses convergentes. Apesar da divergência de interesses entre os seus membros, a OTAN conseguiu manter-se durante tanto tempo pelo facto de existir um inimigo comum, mas “...o desaparecimento da ameaça soviética eliminou este interesse comum”.¹⁶⁸ A partir do momento em que ele desaparece, os interesses individuais de cada Estado passam a ser a sua prioridade.

Walt refere ainda o contexto interno dos EUA, que influencia a condução da política externa norte-americana, baseado em três fatores: o primeiro, diz respeito a uma clara mudança demográfica. A população dos EUA é cada vez menos constituída pelos descendentes dos europeus e cada vez mais multicultural, desta forma, os interesses americanos não estão concentrados apenas numa região, a Europa, mas estão a alargar-se para outras áreas do mundo; o segundo tem a ver com a alteração das elites políticas (a geração de Bill Clinton não é a mesma do seu antecessor); por último, a população norte-americana com o desaparecimento da ameaça soviética considera que não faz sentido as suas tropas continuarem na Europa. Conclui que os aliados devem aceitar a inevitabilidade da diferença de interesses, devem resistir a reformar a OTAN apenas para que ela sobreviva: devem mantê-la como aliança defensiva.

Perante esta diferença a Europa detinha como única forma para conter o poder norte-americano recorrer à defesa de um sistema multipolar. A existência do pluralismo

¹⁶⁸ *Idem.* p. 15. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “the disappearance of the Soviet threat has eliminated this overriding common interest”.

interno nas sociedades democráticas incrementa a ambição de o transpor para a esfera internacional. Contudo, ele só pode existir e ser livremente exercido quando suportado pelo poder, incluindo o poder militar. Como foi referido, o fim da Guerra Fria e o desmoronamento da URSS provocaram, durante a década de 1990, um sentimento de paz e o fim da conflitualidade no sistema internacional. Em consequência da bipolaridade do sistema existente desde a II Guerra Mundial, o fim da Guerra Fria contribuiu para o enaltecimento das virtudes da criação de um sistema assente na multipolaridade.

No entanto, esta situação alterou-se com os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001. Os EUA foram acusados de colocar em perigo a manutenção do equilíbrio multipolar e de terem tendências hegemónicas. O debate sobre a questão da hegemonia tornou-se ainda mais acentuado com a intervenção militar no Iraque e a consequente crise transatlântica. Os Estados europeus liderados pela França entendiam que pelo facto de os EUA serem a única superpotência existente no sistema internacional, os outros Estados (europeus) deveriam contrariar o seu poder e as tendências hegemónicas através do recurso a políticas de equilíbrio de poder, isto porque “a hegemonia de uma potência provoca um profundo sentido de vulnerabilidade nos outros países”¹⁶⁹

Embora, o debate sobre a hegemonia norte-americana se tenha radicalizado sobretudo após o 11 de Setembro, ele existia desde o fim da Guerra Fria. Os estudiosos norte-americanos analisavam qual deveria ser a postura dos EUA no mundo. Por um lado, para os defensores mais conservadores da Escola Realista que acreditavam numa posição mais isolacionista, a qual implicava um regresso à política tradicional norte-americana, na qual a Guerra-fria fora uma exceção, isto implicava o fim das alianças permanentes europeias e asiáticas, e a consequente redução de dispositivos militares a nível internacional. Por outro lado, para os liberais-institucionalistas e os realistas mais internacionalistas, que advogavam que a defesa dos interesses dos EUA era facilitada no caso de haver uma concertação entre as grandes potências esta concertação traduzia-se no reconhecimento das ameaças comuns.

No ponto seguinte foram analisadas as opções de política externa norte-americana, nomeadamente o isolacionismo seguido até à I Guerra Mundial e o intervencionismo liberal, ou Wilsonianismo, no período entre as duas guerras defendido pelo presidente

¹⁶⁹ ALMEIDA, João Marques de e Vasco Rato. 2004. *A Encruzilhada – Portugal, a Europa e os Estados Unidos*. Lisboa: Bertrand Editora., p. 122.

Woodrow Wilson que conduziu à criação da sociedade das Nações e do sistema de segurança coletiva.

1.4. AS OPÇÕES DE POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA

O estilo da política externa americana desenvolveu-se no contexto histórico do século XIX. Desde a Doutrina Monroe, de 1823, Washington dedicou-se a isolar o “hemisfério ocidental” da política europeia. O sucesso desse empreendimento possibilitou aos Estados Unidos agirem como a grande potência nos limites do subsistema do continente americano. O ‘espírito de cruzada’ alcançou o seu auge com o presidente Woodrow Wilson, no período pós Primeira Guerra Mundial. O isolacionismo constituía a atitude básica dessa política externa, que tendia para o unilateralismo nas ocasiões de crises internacionais capazes de ameaçar os interesses vitais americanos. O isolacionismo, o engajamento radical, a exigência da rendição incondicional e o regresso ao isolacionismo formaram as etapas do percurso da política externa de Washington.

As circunstâncias da Guerra Fria atenuaram o espírito de cruzada americana. Em virtude das capacidades nucleares da União Soviética, os Estados Unidos tiveram que aprender a conviver com a noção de equilíbrio de poder e engajaram-se na construção de alianças militares – como a OTAN – e de uma rede de instituições multilaterais – como o Banco Mundial, o FMI e o GATT (atual OMC). Após a queda do Muro de Berlim, esta situação modificou-se.

O fim da Guerra Fria foi entendido, por alguns norte-americanos, como a oportunidade para a Europa emergir no cenário político internacional, libertando-se da esfera dos Estados Unidos que durante quatro décadas “ (...) assumiram de facto a responsabilidade final pela gestão da resposta à principal ameaça global – a União Soviética. A ‘Europa’ era artificialmente vista por muitos analistas americanos como um grupo de nações razoavelmente similares, colocadas no lado ocidental do Velho Continente, e destituídas de ambições territoriais ou de rivalidades étnicas significativas”.¹⁷⁰

¹⁷⁰ BRITO, Nuno Filipe. 1996. Clinton no Éden: Os Estados Unidos da América como a “Nação Indispensável”. *Política Internacional*, Vol.1, nº 13. p 47.

Para se compreender a política externa dos EUA foi necessário analisar mais pormenorizadamente estas vertentes.

1.4.1. ISOLACIONISMO

O conceito de isolacionismo pode ser definido como uma política externa de um Estado que não nutre qualquer interesse em se envolver com outros Estados.

A situação geográfica privilegiada dos EUA, sem Estados vizinhos que constituíssem uma grande ameaça e envolvido por dois oceanos que servem de fronteira natural e que afastam o perigo de um ataque direto, garantiu a sua segurança. No entanto, por causa da sua identidade coletiva os norte-americanos viam-se, sobretudo, como uma sociedade diferente das sociedades europeias e tinham como objetivo tornarem-se numa sociedade mais perfeita. Esta ideia esteve presente nos fundadores dos EUA e na criação de uma nova sociedade política que lhes permitisse viver bem. Assim, quiseram evitar um grande contacto da sociedade norte-americana com as sociedades europeias para evitar qualquer tipo de corrupção política e moral.

No período da Revolução Americana a convenção de delegados, representantes das treze colónias que iniciaram o processo de independência, conhecida como Congresso Continental, criou três comissões distintas para organizar o futuro Estado federal: a primeira iria dedicar-se à elaboração da Declaração de Independência; a segunda foi responsável pela elaboração do acordo que iria ser assinado pelos treze Estados soberanos e que constituiria a Confederação dos Estados Unidos da América. Este acordo ficou conhecido como os Artigos da Confederação. Finalmente, a terceira comissão, constituída por cinco elementos dos quais se destacam Benjamin Franklin e John Adams¹⁷¹, estava encarregue de preparar o futuro Tratado Modelo.

É com o desenvolvimento do Tratado Modelo pelos pais fundadores que a teoria isolacionista se concretiza. O Tratado Modelo foi aprovado pelo Senado em 1776, e procurava estabelecer um modelo para a forma como deveriam ser conduzidas as relações diplomáticas no futuro. Estas deveriam ser pacíficas e de base comercial. John

¹⁷¹ John Adams foi o segundo presidente norte-americano, entre 1797 e 1801. Foi um dos pais fundadores dos EUA e esteve envolvido na revolução americana, na qual teve um papel ativo. Prestou apoio a Thomas Jefferson na elaboração da declaração de independência, e fez parte do comité responsável pela preparação do Tratado Modelo.

Adams advertiu nesta época que os “americanos devem evitar alianças políticas comprometedoras”.¹⁷²

Era sua convicção que o estabelecimento da paz com as outras potências, nomeadamente, com a França e com a Grã-Bretanha estava intimamente ligado à criação de relações comerciais sólidas. Assim, Adams “procurou estabelecer uma paz baseada na interdependência económica mundial. Assim, o seu guia do tratado era idealista na conceção e realista na finalidade. (...) O Tratado Modelo exemplifica a melhor forma de política externa – idealismo equilibrado com realismo”.¹⁷³

Em 1796, o presidente norte-americano George Washington, dirigiu-se à nação norte-americana através de um discurso que ficou conhecido como *Farewell Address*, no qual alertou para o perigo dos EUA estabelecerem alianças permanentes com outras nações. Neste sentido, os futuros decisores políticos deveriam evitar as ‘*entangling alliances*’ que viessem a comprometer os EUA e reduzir a margem de manobra política ou mesmo envolver os EUA numa guerra.

O corolário do isolacionismo norte-americano foi a chamada doutrina Monroe, aprovada em 1823 através da qual o presidente norte-americano avisa que “qualquer intervenção europeia nas Américas seria vista como uma disposição hostil”.¹⁷⁴

O início do século XX foi um período de consolidação territorial para os EUA. Durante a administração de William McKinley, entre 1896 e 1901, os EUA anexaram as ilhas do Havai, envolveram-se numa guerra com a Espanha¹⁷⁵, com o pretexto de libertar o povo cubano da repressão espanhola. No entanto esta ilha era económica e estrategicamente importante para os norte-americanos, uma vez que guardava a entrada no Golfo do México e o acesso ao Mar do Caribe.

¹⁷² JONES, Howard. 2002. *Crucible of Power – a History of American Foreign Relations to 1913*. EUA: Scholarly Resources Inc. p. 8. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Americans must avoid entangling political alliances”.

¹⁷³ *Idem. Ibidem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...sought to establish a peace based on world economic interdependence. Thus his treaty guide was idealistic in conception and realistic in purpose. (...) the model treaty exemplified the finest form of foreign policy – Idealism, balanced with realism”.

¹⁷⁴ RUGGIE, John Gerard. 1998. *Winning the Peace – America and World Order in the New Era*. Columbia University Press. p. 9. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...U.S. would view as ‘an unfriendly disposition’ any European intervention in the Americas”.

¹⁷⁵ A guerra com o Estado espanhol proporcionou aos EUA tomavam a seu cargo as Ilhas Filipinas, a Ilha de Porto Rico e a Ilha de Guam. Por sua parte a Espanha renunciava a toda pretensão sobre a Ilha de Cuba, que se proclamava República sob a proteção dos EUA.

Foi também nesta altura que colocou em prática a teoria de poder do mar, através da qual a aquisição de colónias permitia o crescimento do tráfico comercial a par de um aumento da marinha mercante. Este desenvolvimento permitiria fortalecer a marinha de guerra. Apenas em duas décadas a marinha norte-americana passou do sexto lugar para o segundo lugar em 1907.

Quando em 1901, Theodore Roosevelt assume a presidência seguiu uma política de carácter mais intervencionista, sobretudo na área designada por América Latina, com o objetivo de libertar os Estados latino-americanos.

Depois da I Guerra Mundial e durante as presidências republicanas de Warren Harding (1921-1923), Calvin Coolidge (1923-1929) e Herbert Hoover (1929-1933), o isolacionismo foi a opção de política externa norte-americana, que deve ser entendido como o não comprometimento em tratados ou alianças permanentes, uma opção estratégica, como já referido, que orientou o discurso de despedida de George Washington, o primeiro presidente dos Estados Unidos. Assim, a opção tomada de se

*“manter longe dos assuntos mundiais e evitar o emaranhamento em alianças permanentes está certamente entrincheirado na psique política americana e muitas vezes tem sido visto como uma opção atraente. Acredita-se geralmente que, durante as suas primeiras décadas, esta foi a postura precisa adotada pela jovem república americana”.*¹⁷⁶

Esta opção foi abandonada a partir da II Guerra Mundial e da criação de uma nova ordem internacional.

¹⁷⁶ ZABOROWSKI, Marcin. 2008. Bush's legacy and America's next foreign policy. *Chaillot Paper* n.º 111. Institute for Security Studies.p. 18. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Keeping away from world affairs and avoiding entanglement in permanent alliances is certainly deeply entrenched in the American political psyche and has often been seen as an attractive option. It is generally believed that during its first decades this was the precise posture adopted by the young American Republic”.

1.4.2. INTERVENCIONISMO LIBERAL

A ideologia liberal norte-americana foi, desde sempre, vista como tendo um destino. Este consistia na criação de uma nova ordem internacional igual à sua, o seu papel na comunidade internacional é encarado como uma missão. Neste sentido, é determinista pois “sustenta que os acontecimentos se sucedem de acordo com uma lógica ou desígnio subjacentes”¹⁷⁷.

Para levar a cabo esta visão de ordem internacional era necessário, por um lado, reformular essa mesma e, por outro lado, ter o poder necessário à imposição dessa vontade, a qual também não existe sem um suporte ideológico.

O momento para colocar em prática esta visão surge em 1917, durante a I Guerra Mundial. Os EUA entraram tardiamente na guerra mas “para tornar o mundo mais seguro para a democracia”¹⁷⁸, e onde a sua participação foi decisiva para derrotar as forças do eixo.

O presidente norte-americano, Woodrow Wilson, o defensor da intervenção dos EUA que provocou o abandono da política de isolacionismo em relação à Europa justificou a participação através da proteção dos valores defendidos pelos EUA:

*“Lutaremos pelas coisas que sempre trouxemos mais junto aos nossos corações- pela democracia, pelo direito daqueles que se submetem à autoridade de forma a poder ter voz nos seus próprios governos, pelos direitos e liberdades das pequenas nações, pelo domínio universal do direito...”*¹⁷⁹.

Por outras palavras, o presidente Wilson projetou para a arena internacional valores que eram intrínsecos à identidade norte-americana, como o respeito pelo princípio da democracia; o respeito pelos direitos humanos e direitos das minorias; a importância atribuída ao direito internacional.

Esta ideologia de intervencionismo liberal foi apresentada de uma forma mais clara num discurso de Wilson ao Congresso norte-americano, em Janeiro de 1918, que ficou conhecido como os 14 pontos de Wilson onde o presidente norte-americano expôs a sua visão. Esta consistia na construção de uma ordem internacional constituída por Estados independentes e, preferencialmente, com regimes democráticos, isto é, criados a partir do princípio da autodeterminação dos povos em detrimento do colonialismo e do imperialismo.

¹⁷⁷ HARPER, John L. 2004. Continuidades e Descontinuidades no Modo americano de Entrar em Guerra. Relações Internacionais. n.º 4. Lisboa. p.7.

¹⁷⁸ Ap. *Idem.* p. 9.

¹⁷⁹ Ap. *Idem.* *Ibidem.*

Esta comunidade de Estados estaria unida através de uma organização internacional, a qual velaria pela resolução pacífica de conflitos assim como pela segurança coletiva entre os Estados. Na introdução do seu discurso, Wilson explica que os EUA entraram na guerra

*“porque ocorreram violações de direito, as quais nos tocaram rapidamente e fez a vida do nosso povo impossível, a menos que elas fossem corrigidas e o mundo garantido de uma vez por todas contra a sua recorrência. O que exigimos nesta guerra, portanto, não é nada peculiar para nós mesmos. É o mundo tornar-se apto e seguro para viver; e particularmente ser tornado seguro para todas as nações amantes da paz que, como a nossa, desejam viver a sua própria vida, determinar as suas próprias instituições, ter a certeza de Justiça e tratamento justo por outros povos do mundo contra a força e a agressividade egoísta”.*¹⁸⁰

Este projeto do presidente norte-americano viria a consolidar-se como uma das pedras angulares das opções estratégicas da política externa norte-americana: o internacionalismo democrático liberal ou wilsonianismo fundou-se em pleno decorrer da Grande Guerra, e apesar de não ter vingado como conceito principal da nova política externa no imediato pós-guerra, mantém-se, até à atualidade, como uma opção que orienta a diplomacia norte-americana. É também singular, que seja um Estado não europeu a sugerir a criação de uma nova ordem internacional, com o intuito de resolver questões de segurança:

*“é irónico que a força intelectual motriz que se encontra por detrás deste esforço de resolução da crise europeia de segurança através da criação de uma instituição supranacional legal pertença a um americano, Woodrow Wilson. Wilson falava com a autoridade do país que nas décadas recentes se tornara um dos mais ricos e poderosos ao nível mundial...”*¹⁸¹

Dos 14 pontos anunciados, oito tinham um carácter obrigatório no sentido de

*“terem de ser conseguidos. Estes incluíam diplomacia aberta, liberdade marítima, desarmamento geral, retirada de barreiras comerciais, decisão imparcial quanto às pretensões coloniais, a devolução da Bélgica, a evacuação do território russo e, como joia da coroa, a fundação da Sociedade das Nações”.*¹⁸²

¹⁸⁰ WILSON, Woodrow. *Discurso dos 14 pontos*. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2008]. Disponível na Internet em: <<http://odur.let.rug.nl>>. p.1. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...because violations of right had occurred which touched us to the quick and made the life of our own people impossible unless they were corrected and the world secured once for all against their recurrence. What we demand in this war, therefore, is nothing peculiar to ourselves. It is that the world be made fit and safe to live in; and particularly that it be made safe for every peace-loving nation which, like our own, wishes to live its own life, determine its own institutions, be assured of justice and fair dealing by the other peoples of the world as against force and selfish aggression”.

¹⁸¹ KAGAN, Robert. *Paradise e Power – America and Europe in The New World Order*. p. 13. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “It is ironic that the driving intellectual force behind this effort to solve Europe’s security crisis through the creation of a supranational legal institution was an American, Woodrow Wilson. Wilson Spoke with the authority of what had in recent decades become one of the world’s richest and most powerful countries...”.

¹⁸² KISSINGER, Henry. 1996. *Diplomacia*. 1ª Ed. Lisboa: Gradiva- Publicações.p.194.

O objetivo do primeiro ponto é evitar o secretismo das negociações entre os governantes dos Estados, a intenção é que nada do que ocorra no decorrer das negociações confidenciais tenha um carácter vinculativo, e a não ser que o contrato final seja tornado público para o mundo: “acordos de paz abertos, a que se chegou abertamente, depois dos quais não haverá entendimentos internacionais privados de qualquer espécie, mas a democracia deve prosseguir sempre franca e publicamente exibida”.¹⁸³ Isto significava que todos os tratados ou acordos futuros deveriam fazer parte do direito público e todas as nações deveriam assumir uma posição de defesa da sua aplicação.

O segundo ponto, o princípio da liberdade de navegação, deve ser complementado pelo 14º, no qual é proposta a criação de uma Sociedade das Nações. Através da conjugação destes dois pontos percebe-se que o presidente norte-americano pretendia reduzir o poder marítimo de algumas potências, nomeadamente da Grã-Bretanha, aplicando o “...fim da sua prática de conduzir bloqueios unilaterais em tempo de guerra”.¹⁸⁴ Era necessário manter o direito das nações não envolvidas, num conflito limitado, a navegarem em alto mar sem restrições impostas pelas partes beligerantes.

Um outro ponto relevante foi o terceiro ponto, o qual propõe “a remoção, tão longe quanto possível, de todas as barreiras económicas e o estabelecimento de igualdade nas condições de comércio entre todas as nações...”.¹⁸⁵ Com esta abertura entre todas as nações signatárias da Liga das Nações, seriam extintos todos os acordos comerciais existentes o que tinha como consequência direta a consolidação da “...posição dos EUA como o principal exportador e credor do mundo”.¹⁸⁶

¹⁸³ Woodrow Wilson, *op.cit.*, p.1. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Open covenants of peace, openly arrived at, after which there shall be no private international understandings of any kind but diplomacy shall proceed always frankly and in the public view”.

¹⁸⁴ HARPER, John L. *op.cit.* p. 9.

¹⁸⁵ WILSON, Woodrow. *op.cit. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The removal, so far as possible, of all economic barriers and the establishment of an equality of trade conditions among all the nations...”.

¹⁸⁶ HARPER, John L. *op.cit. Ibidem.*

1.4.2.1 A Paz Perpétua no Wilsonianismo

Nos 14 pontos apresentados por Wilson existe uma grande sintonia com a filosofia defendida na Paz Perpétua de Kant. Tal como Kant, o presidente norte-americano, defende que as democracias eram regimes mais pacíficos o que, desta forma, o torna num pertinaz defensor da teoria da paz democrática.

Por outro lado, ao defender a manutenção das relações comerciais livres entre as nações está a defender que também elas perpetuam a paz.

Finalmente, ao defender a “criação de uma associação geral de nações no âmbito de convénios específicos com a finalidade de proporcionar garantias mútuas de independência política e integridade territorial de grandes e pequenos Estados Membros”¹⁸⁷, vai de encontro à ideia kantiana da criação de uma união pacífica entre os Estados.

A Sociedade das Nações (SDN), recupera os **artigos preliminares** de Kant. Em primeiro lugar, a SDN determinava uma garantia de independência política e de integridade territorial entre os Estados signatários, os quais se comprometiam a respeitar mutuamente quer a nível político quer na defesa dos que vissem a sua integridade territorial ameaçada.

A visão do presidente norte-americano foi clara relativamente aos Estados da Europa de Leste, os quais estariam sempre numa situação de risco pelo facto de estarem rodeados de Estados potencialmente mais fortes e belicosos. O sistema de garantia mútua equilibrava a região e assegurava a paz.

A SDN, através do art.º 10.º, asseverava a assistência mútua de todos os Estados signatários àquele que estivesse a ser vítima de agressão:

“os membros da sociedade comprometem-se a respeitar e manter contra toda agressão externa a integridade territorial e a independência política presente de todos os membros da sociedade. Em caso de agressão, ameaça ou perigo de agressão, o Conselho resolverá os meios de assegurar a execução desta obrigação”.¹⁸⁸

Através desta obrigatoriedade procurou-se proteger a integridade territorial acordada pelos tratados de paz.

¹⁸⁷ WILSON, Woodrow. *op.cit.* p. 2. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “A general association of nations must be formed under specific covenants for the purpose of affording mutual guarantees of political independence and territorial integrity to great and small states alike”.

¹⁸⁸ *Pacto da Sociedade das Nações*. (n.d). [em linha]. [referência de 8 de Julho de 2012]. Disponível na Internet em <<http://www.eselx.ipl.pt/ciencias-sociais/tratados/1919.htm>>.

No que diz respeito às relações entre os Estados, baseadas no direito internacional, a SDN deveria proteger os seus membros contra qualquer tipo de agressão. De acordo com o art.º 16º do Pacto da SDN

*“Se um Membro da Sociedade recorrer à guerra, contrariamente aos compromissos tomados nos artigos 12,13 ou 15, será "ipso facto" considerado como tendo cometido um ato de beligerância contra todos os outros Membros da Sociedade. Estes comprometer-se-ão a romper imediatamente com ele todas as relações comerciais ou financeiras, a interdizer todas as relações entre seus nacionais e os do Estado que rompeu o Pacto, e a fazer cessar todas as comunicações financeiras, comerciais ou pessoais entre os nacionais desse Estado e os de qualquer outro Estado, Membro ou não da Sociedade”.*¹⁸⁹

Assim, interessa destacar a importância do conceito de segurança coletiva que continha os seguintes pressupostos:

- Existia uma comunidade de Estados a qual conferia aos seus indivíduos direitos e deveres;
- O direito fundamental era o direito à soberania que exprime independência política e integridade territorial;
- A agressão era o principal crime internacional sendo considerado crime não só contra o Estado agredido mas também contra todos os outros Estados da comunidade internacional;
- Existia a obrigação de todos os Estados imporem sanções económicas ou militares ao Estado agressor;
- Participação das grandes potências no sistema de segurança coletiva, uma vez que sem uma delas era difícil o sistema funcionar;

A criação do sistema de segurança coletiva era entendido por W. Wilson como a melhor forma para manter uma paz duradoura sendo a cooperação a base para um entendimento estável entre os Estados:

*“a futura paz e política do mundo coloca-se na seguinte questão: é a presente guerra uma luta por uma paz justa e segura, ou apenas por um novo balanço de poder? Se for apenas por uma luta por um novo balanço de poder, quem vai garantir a estabilidade da nova ordem? Só uma Europa tranquila pode ser uma Europa estável. Tem de existir, não um balanço de poder, mas uma comunidade de poder, não rivalidades organizadas, mas uma paz comum organizada”.*¹⁹⁰

¹⁸⁹ *Idem. Ibidem.*

¹⁹⁰ WILSON, Woodrow. *Mensagem de Guerra ao Congresso de 22/1/1917*. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2012]. Disponível na Internet em: <http://www.firstworldwar.com> . Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The question upon which the whole future peace and policy of the world depends is this: Is the present war a struggle for a just and secure peace, or only for a new balance of power? If it be only a struggle for a new balance of power, who will guarantee, who can guarantee the

Em segundo lugar, através do princípio da autodeterminação dos povos. A ideia de que a independência nacional das nações era elementar para as liberdades individuais que se contrapunha a uma das causas da I Guerra Mundial, ou seja, a existência de impérios multinacionais.¹⁹¹

Esta era uma das principais características da ordem internacional que W. Wilson pretendia criar. Acreditava que as fronteiras poderiam ser traçadas tendo por base este princípio. Esta visão pressupunha o desmembramento de vários impérios europeus como o império austro-húngaro, a Rússia ou a Turquia e pretendia também a substituição de regimes autocráticos por regimes democráticos.

*“nenhuma paz pode durar, ou deve durar que não reconheça e aceite o princípio de que todos os poderes dos governos derivam do consentimento dos governados, e que não existe nenhum direito de fazer passar povos de soberania em soberania como se estes fossem uma mera propriedade (...) e que doravante a segurança inviolável da vida, de adoração e de desenvolvimento industrial e social deve ser garantida para todos os povos que viveram até então sob o poder dos governos, dedicado a uma fé e a um propósito hostis aos seus próprios”.*¹⁹²

O presidente norte-americano defendia ainda que para que este princípio fosse viável os regimes teriam de ser democráticos. Tal como Kant, W. Wilson era apologista da paz democrática. As democracias eram mais estáveis e menos belicistas que as autocracias, e dificilmente se envolveriam em políticas externas agressivas e militaristas. O envolvimento dos cidadãos nas tomadas de decisão dos governos legitima as suas ações.

*“não podemos confiar que um governo autocrático mantenha a fé ou que observe os seus Acordos (...) apenas os povos livres podem manter o seu objetivo e a sua honra firmemente em direção a um fim comum e preferir os interesses da humanidade a qualquer interesse particular e limitado”.*¹⁹³

Os regimes políticos democráticos são, assim, mais pacíficos do que os Estados autoritários que tendem para a guerra. Por outro lado, os Estados liberais não entram em

stable equilibrium of the new arrangement? Only a tranquil Europe can be a stable Europe. There must be, not a balance of power, but a community of power; not organized rivalries, but an organized common peace”.

¹⁹¹ Os realistas podem argumentar que os liberais fazem uma concessão relativamente a eles. No entanto, a diferença do conceito bipolar da Guerra Fria no facto das potências participarem, mas por outro lado, cumprirem as regras do Direito Internacional, o que não acontecia no século XIX em que as potências apenas queriam salvaguardar os seus interesses.

¹⁹² WILSON, Woodrow. Address to the Senate 22/1/1917. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “No peace can last, or ought to last, which does not recognize and accept the principle that governments derive all their just powers from the consent of the governed, and that no right anywhere exists to hand peoples about from sovereignty to sovereignty as if they were property (...) and that henceforth inviolable security of life, of worship, and of industrial and social development should be guaranteed to all peoples who have lived hitherto under the power of governments devoted to a faith and purpose hostile to their own”.

¹⁹³ WILSON, Woodrow. *Wilson’s War Message to Congress*, 2/4/1917. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2012]. Disponível na Internet em:< <http://wwi.lib.byu.edu/index.php>>.

guerra uns com os outros. Pretende-se que as relações entre os Estados sejam transparentes, mesmo nos regimes democráticos a nível interno e externo.

1.4.2.2. O colapso do sistema de segurança coletiva da SDN

Se a SDN era o predomínio da escola liberal, o colapso do sistema da SDN levou ao fim do predomínio da mesma e ao reaparecimento da escola realista.

As causas para o fim da SDN foram, sobretudo, a não participação dos EUA nesta organização, o regresso à Realpolitik durante o período entre as duas grandes guerras e a ambiguidade política da URSS no seio da organização.

Os EUA não participaram na SDN devido à recusa do Senado norte-americano em ratificar a adesão após um debate entre o Senador Henry Cabot Lodge, que apresentou a defesa da não-intervenção (realista) e o Presidente Wilson (democrata liberal). Prevaleceu a tradição isolacionista americana apoiada pela Doutrina Monroe. Com esta doutrina, os americanos assumiam que não queria a interferência das potências europeias no hemisfério ocidental já que os EUA outorgavam-se no direito de considerar a América do Sul e Central como a sua esfera de influência e interesse.

Foi por esta razão que o Senador Lodge não apoiou a participação dos EUA na Sociedade das Nações. Para Lodge a questão

*“...não era a sua aversão ao envolvimento internacional da América - ele era a favor. O que ressentiu Lodge foram as possíveis limitações impostas pela Liga [SDN] à liberdade da América para agir quando e como considerasse apto. Lodge foi especialmente crítico a possibilidade de colocar tropas americanas sob o comando da Liga sem ter a aprovação do Congresso dos Estados Unidos”.*¹⁹⁴

A primeira exceção à doutrina isolacionista aconteceu quando em 1917 os EUA entraram na I Guerra Mundial, ao lado dos aliados. No entanto, apesar das intenções liberais, em 1920, os EUA regressam à sua política isolacionista. A recusa do Senado norte-americano em não ratificar a presença dos EUA na Sociedade das Nações “...é

¹⁹⁴ ZABOROWSKI, Marcin. 2008. Bush's legacy and America's next foreign policy. *Chaillot Paper* n.º 111. Institute for Security Studies, p. 20. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “... was not his aversion to America's international engagement - he was all for it. What Lodge resented were the possible limitations imposed by the League on America's freedom to act when and how it considered fit. Lodge was especially critical of the possibility of placing American troops under the League's command without having the approval of the US Congress”.

geralmente visto como um triunfo do isolacionismo sobre o internacionalismo e idealismo”.¹⁹⁵

Na década de 1930 assistiu-se ao regresso da Realpolitik no sistema europeu, por um lado, e à invasão do Japão à Manchúria. A China estava em guerra civil entre nacionalistas, que queriam unificar o país e eram partidários do imperador. O imperador chinês concedeu ao Japão a possibilidade de ter uma linha férrea na Manchúria. Os nacionalistas chineses atacam essa linha férrea, que serve de pretexto ao Japão para invadir a Manchúria. Com este ato o Japão provoca a queda da SDN uma vez que o Japão não aceita a recomendação de se retirar do território invadido.

O facto de os EUA não integrarem o sistema de Segurança Coletiva, que tinha sido proposto pelo Presidente Wilson, constituiu um recuo na política externa dos EUA que, em detrimento do multilateralismo, “...retiraram-se para um autoisolamento, do qual só emergiriam após Pearl Harbour. No entanto, com o alvorecer da Guerra Fria, a Administração Truman decidiu prosseguir com uma política externa não muito diferente de Wilson”.¹⁹⁶ Esta política caracterizou-se pelo comprometimento norte-americano em participar ativamente na reconstrução europeia, através do Plano Marshall, e num estreitamento das alianças com os Estados europeus. A manutenção das alianças e da presença dos EUA no continente europeu manteve-se até ao desmoronamento da União Soviética.

Já no início da década de 1990, com o fim da Guerra Fria, existiu o debate sobre o papel dos EUA e das suas prioridades. O presidente norte-americano Bill Clinton foi eleito em 1992, com base numa agenda essencialmente voltada para as questões internas e que defendeu o multilateralismo com o objetivo de dividir as responsabilidades a nível internacional.

A administração Bush foi acusada de ser unilateralista porque a sua relação com as organizações internacionais, nomeadamente com a ONU, e a sua relutância quanto à participação dos EUA em tratados internacionais. Esta atitude é “amplamente

¹⁹⁵ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “... is usually seen as a triumph of isolationism over internationalism and idealism”.

¹⁹⁶ *Idem.* p.21. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...withdrew into self-isolation, from which it would only emerge after Pearl Harbour. However, with the dawn of the Cold War, the Truman administration chose to pursue a foreign policy not dissimilar to Wilson's”.

caracterizada como evidência de um debate entre unilateralistas e multilateralistas ou isolacionistas e internacionalistas”.¹⁹⁷

1.4.3. NEOCONSERVADORISMO

O movimento neoconservador tem desenvolvido um papel proeminente nas discussões sobre política externa norte-americana, desde a sua criação, durante a década de 1970, no rescaldo do Committee on the Present Danger (WILLIAMS, M.C.,2005).¹⁹⁸

Os neoconservadores defendiam a importância das ideias e a direção da cultura política era uma consequência do seu entendimento da modernidade. O conceito de interesse nacional era, desta forma, um espelho do vigor e da virtude de uma sociedade e não apenas um conceito analítico (Williams, M.C., 2005). Inicialmente, surgiu sob a forma de protesto contra as ideias radicais da esquerda e da transformação provocada pela disseminação e tolerância de valores culturais, isto é, surgiu do desapontamento de alguns intelectuais com o “...aparentemente inexorável deslize para uma sociedade permissiva e secular, em vez da sociedade moral a qual acreditavam que fornecia a base para a ordem social e prosperidade económica”.¹⁹⁹

A política externa norte-americana tem fortes influências a nível interno, não só do presidente e dos elementos da sua administração como “...das agências relevantes,

¹⁹⁷ David Hastings Dunn, «Isolationism Revisited: Seven Persistent Myths in the Contemporary American Foreign Policy Debate», in *Review of International Studies*, 2005, p.237. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...are widely characterized as evidence of a debate between unilateralists and multilateralists or between isolationists and internationalists”.

¹⁹⁸ O Committee on the Present Danger foi originalmente constituído como uma organização bipartidária de educação e defesa em 1950. O seu objetivo era construir um consenso nacional de suporte à política de contenção contra o expansionismo soviético do Presidente Truman. Este comité ressurgiu na década de 70, em 1976, quando os seus membros acreditaram que existia uma forte probabilidade de os EUA saírem vencedores da Guerra Fria, e a sua missão era que os EUA fossem bem-sucedidos, através da sensibilização do perigo existente para a segurança nacional e da criação de uma política assertiva que promovesse a segurança quer dos EUA como dos seus aliados. Após o colapso da URSS, o comité foi dissolvido porque os seus membros entenderam que os objetivos para os quais havia sido criado tinham sido atingidos. Depois dos ataques de 11 de setembro de 2001, e do surgimento das novas ameaças, nomeadamente, do terrorismo à escala global, o comité foi reativado.

¹⁹⁹ HOMOLAR-RIECHMANN, Alexandra. 2009. The moral purpose of US power: Neoconservatism in the age of Obama. *Contemporary Politics*. Vol.15, n.º 2 [em linha]. [referência de 10 de setembro de 2010]. p. 181. Disponível na internet em: <URL:http://www.tandfonline.com/>.ISSN 1356-9775. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “apparently inexorable slide towards a permissive and secular society in place of the moral society that they believe provided the basis for social order and economic prosperity”.

grupos de interesses, organizações não-governamentais e opinião pública”.²⁰⁰ Mesmo dentro de cada um dos partidos existem várias fações ou correntes, com mais ou menos influência e cuja ação pode ser mais marcante e visível umas do que noutras.

A corrente dos neoconservadores é uma das correntes mais influentes na organização política norte-americana. Esta corrente política surgiu “...entre os liberais intelectuais desiludidos da década de 70”.²⁰¹ A desilusão foi provocada pela marcada posição de esquerda dos Democratas como resultado “...do tumulto doméstico associado ao Movimento dos Direitos Civis e à Guerra do Vietname”.²⁰²

O neoconservadorismo nasceu de uma partilha de experiências políticas dos intelectuais que o criaram. Traduz-se “num conjunto de ideias, argumentos e conclusões empíricas que deverá ser julgado pelos seus próprios méritos (...) é uma confluência de correntes intelectuais que geraram áreas de ambiguidade ou de desentendimento entre os neoconservadores”.²⁰³

Muitos dos seus elementos eram originários da esquerda liberal norte-americana “...sobretudo judeus oriundos da classe trabalhadora, com antecedentes imigrantes”.²⁰⁴ que, com o crescimento de diversos regimes totalitários na Europa, iniciaram uma mudança para a ala mais à direita da esfera política.

Através da criação da revista *The Public Interest*, em 1965, as ideias neoconservadoras foram divulgadas com o objetivo de que “o partido Republicano cessasse de brincar com políticas defensivas, para ser orientado para o futuro em vez de ser retrógrado”.²⁰⁵ Juntamente com a revista *Commentary* e o *Wall Street Journal* “de repente surgiu algo como uma força nacional”.²⁰⁶

²⁰⁰ KHONG, Yuen Foong. 2008. Neoconservatism and the Domestic Sources of American Foreign Policy. In Steve Smith, Amelia Hadfield e Tim Dunne (Ed.). *Foreign Policy – Theories, Actors, Cases*. New York: Oxford University Press. p. 253. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the relevant agencies, Congress, lobby groups, non governmental organizations and public opinion”.

²⁰¹ *Ap. Idem. Ibidem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “among the disillusioned liberal intellectuals of the 1970s”

²⁰² *Idem. Ibidem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...of the domestic turmoil associated with the Civil Rights Movement and the Vietnam War”.

²⁰³ FUKUYAMA, Francis. 2006. *Depois dos Neoconservadores – A América na Encruzilhada*. Trad. Mónica Ferro. Lisboa: Gradiva Publicações. p.22.

²⁰⁴ *Idem*. p. 23.

²⁰⁵ KRISTOL, Irving. 1995. American Conservatism 1945-1995. *The Public Interest*. Fall 1995.. p.81. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Republican party to cease playing defensive politics, to be forward-looking rather than backward-looking”.

²⁰⁶ *Idem*. p. 87. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...suddenly became something like a national force”.

Na base desta força estava uma matriz política diferente que acreditava nos valores americanos e que para vencer era preciso comportar-se como um vencedor (Kristol, 1995). Por outro lado, os intelectuais neoconservadores procuravam agir de uma forma crítica, mas construtiva e contributiva através da proposta de “...reformas alternativas, legislação alternativa, que iriam conseguir os objetivos pretendidos de forma mais segura...”²⁰⁷.

Este neoconservadorismo original principiou “...como um protesto intelectual contra aquilo que eles consideravam como o radicalismo da Nova Esquerda e as experiências sociais do governo federal, que falharam ao discriminar o comportamento social entre ‘desejável’ e ‘indesejável’”²⁰⁸.

No que diz respeito à política nacional, os neoconservadores eram contra tudo o que defendesse o Estado-Providência e colocasse em causa os valores mais conservadores da sociedade norte-americana “...argumentando a favor de uma regeneração moral da América, onde existisse clareza acerca dos valores morais que tornavam possível a boa vida e onde os incentivos corretos favoreceriam o tipo certo de comportamento social”²⁰⁹.

No que se refere à política internacional, a política externa não era uma prioridade para os neoconservadores originais. Mas quando abordavam a política externa, os neoconservadores “eram anticomunistas fervorosos, enfatizado a superioridade ideológica e moral da democracia, enquanto advogavam a manutenção de uma militarização forte”²¹⁰. A principal preocupação dos neoconservadores era manter “...grandes orçamentos militares (...) em nome da restauração do prestígio e poder militar dos Estados Unidos”²¹¹.

²⁰⁷ *Idem.* p. 88. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...alternate reforms, alternate legislation, that would achieve the desired aims more securely”.

²⁰⁸ HOMOLAR-RIECHMANN, Alexandra. *The moral purpose of US power: Neoconservatism in the age of Obama*. p. 180. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...as an intellectual protest against what they regarded as the radicalism of the New Left and the social experiments of the federal government, which failed to discriminate between ‘desirable’ and ‘undesirable’ social behavior”.

²⁰⁹ KHONG, Yuen Foong. *Neoconservatism and the Domestic Sources of American Foreign Policy*. p.254. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...argued for a moral regeneration of America, where there was clarity about the moral values that made the good life possible and where the right incentives would foster the desired kind of social behavior”.

²¹⁰ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...fervent anti-communists, emphasizing the ideological and moral superiority of democracy, while advocating the maintenance of a strong military”.

²¹¹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...strong military budgets (...) in the name of restoring the prestige and power of the United States military”.

O neoconservadorismo, como refere Robert Kagan²¹², contém na sua génese a crença nos princípios de liberdade e democracia, assim como também acredita: “... na preservação da primazia americana e no exercício de poder, incluindo o poder militar, como uma ferramenta para defender e avançar em causas morais e idealistas, assim como a suspeita das instituições internacionais e com tendência para o unilateralismo”.²¹³

A política externa tem assim uma forte componente moral, um sentido de missão, para a qual é necessária a existência e aplicação de um grande poder. A alteração verificada na ênfase atribuída à política externa, em prejuízo da política interna, é uma das principais diferenças entre os neoconservadores originais e os neoconservadores mais contemporâneos, como Irving Kristol, William Kristol, Robert Kagan ou Charles Krauthammer. Esta alteração da primazia da política externa surgiu

*“...com o fim da Guerra Fria e o desaparecimento da União Soviética, quando os neoconservadores perderam cada vez mais temas anteriormente definidos, como a defesa dos valores norte-americanos em casa e no estrangeiro a fim de garantir a sobrevivência dos Estados Unidos a longo prazo, e a sua oposição contra uma política externa norte-americana ‘inermes’ contra a União Soviética e o Comunismo”.*²¹⁴

Assim, a mudança no foco atribuído à política externa ocorreu porque se operou uma alteração do sistema internacional, isto é, com o desaparecimento da URSS os objetivos da política externa tinham de ser redefinidos e, sobretudo, atendendo à excecionalidade do momento unipolar que se vivia, mais interventiva. O neoconservadorismo contemporâneo está fortemente associado “à exportação dos valores centrais americanos associados com a democracia liberal”.²¹⁵

²¹² Robert Kagan é um conceituado teórico neoconservador e foi associado sénior no Carnegie Endowment for International Peace, antes de entrar para a Brookings Institution, como investigador sénior no centro da Europa e Estados Unidos em setembro de 2010. Foi cofundador da Foreign Policy Initiative e do Project for the New American Century. Foi conselheiro no Committee for the Liberation of Iraq. É um participante ativo em diversas publicações como a *Weekly Standard*, *New Republic*, *Foreign Affairs*, *Commentary*, *Foreign Policy*, *The New York Times*, *The Wall Street Journal*, *The National Interest* e a *Policy Review*. Das suas principais obras destacam-se *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, *Dangerous Nation: America's Place in the World from its Earliest Days to the Dawn of the Twentieth Century* e *The Return of History and the End of Dreams*.

²¹³ KAGAN, Robert. 2008. Neocon Nation – Neoconservatism, c.1776. *World Affairs*. Spring 2008. p. 15. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...a belief in the preservation of America primacy and in the exercise of power, including military power, as a tool for defending and advancing moralistic and idealistic causes, as well as a suspicious of international institutions and a tendency toward unilateralism”.

²¹⁴ HOMOLAR-RIECHMANN. Alexandra, *op.cit.* p. 181. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...with the end of the Cold War and the demise of the Soviet Union, when neoconservatives increasingly lost previously defining themes, such as defending US values at home and abroad in order to ensure the long-term survival of the United States, and their opposition against a ‘spineless’ US foreign policy towards the Soviet Union and communism”.

²¹⁵ *Idem. Ibidem.*

Esta ideia de promoção dos princípios americanos não é, todavia, nova na condução da política externa americana nem de domínio exclusivo de um grupo político. No século XIX, William Henry Seward, um dos fundadores do Partido Republicano afirmava que “... o dever da América era renovar a condição da humanidade e liderar o caminho para a restauração universal do poder aos governados”.²¹⁶ O papel dos EUA no mundo, desde os seus fundadores, foi sempre considerado grandioso.

A participação dos EUA nas duas guerras mundiais foi encarada como uma oportunidade para expandir os princípios morais e verdadeiros da nação americana. O Presidente norte-americano, J.F. Kennedy, na década de 1960, defendeu a determinação dos EUA “... para pagar qualquer preço, suportar qualquer fardo, responder a qualquer dificuldade, apoiar qualquer amigo, opor-se a qualquer inimigo, a fim de assegurar a sobrevivência e o sucesso da liberdade”.²¹⁷ Na primeira metade da década de 1980 o presidente republicano Ronald Reagan referiu-se à ordem bipolar internacional e à União das Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS), afirmava a necessidade de lutar contra o “império do mal”.²¹⁸

As críticas ao neoconservadorismo têm sido muitas, mas os seus princípios estão enraizados na política externa norte-americana e fazem parte da sua tradição.

Robert Kagan identificou as fontes do poder duradouro dos EUA. A primeira fonte é “...o compromisso americano aos princípios universais envoltos nos documentos fundadores da nação e a crença de que estes princípios não são discutíveis (...) mas estão escritos nas estrelas pela mão de Deus”.²¹⁹ A democracia americana, sendo um princípio fundamental, é considerada a melhor forma de governo e, conseqüentemente, a mais autêntica.

A segunda fonte tem a ver com a “ambição natural americana pelo poder e pela riqueza”.²²⁰

²¹⁶ Ap. KAGAN, Robert. *op.cit.* p. 16. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “America’s duty to renovate the condition of mankind and lead the way to the universal restoration of power to the governed”.

²¹⁷ Ap. *Idem.* p. 18. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “to pay any price, bear any burden, meet any hardship, support any friend, oppose any foe, in order to assure the survival and the success of liberty”.

²¹⁸ Ap. *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...evil empire”.

²¹⁹ *Idem.* p. 24. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “one source is the American commitment to universal principles embedded in the nation’s founding documents, and the belief that these principles are not datable but are (...) written in the stars by the hand of God”.

²²⁰ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...natural (...) ambition for power and wealth”.

O estudo da história norte-americana parece confirmar uma tradição expansionista:

*(...) O primeiro século não é de constrangimento virtuoso mas o de uma nação cada vez mais poderosa eliminando sistematicamente todos os concorrentes no continente norte-americano. A história do seu segundo século não é de cautela e de reconhecimento dos limites mas o de um aumento constante e determinado para o domínio global”*²²¹

Como foi referido o neoconservadorismo contemporâneo tem algumas nuances em relação ao neoconservadorismo original. Em primeiro lugar, a corrente neoconservadora contemporânea “nunca se comprometeu na viagem de esquerda para a direita do espectro político”.²²²

Em segundo lugar, procedeu a uma mudança na importância atribuída à política externa, a qual passou a ter um destaque no pensamento dos neoconservadores ainda que, em relação a esta questão existam duas linhas de pensamento. Por um lado, os “neoconservadores pragmáticos que favorecem uma política externa mais realista que restringe a intervenção dos EUA para casos onde alguns interesses vitais selecionados estão em jogo (como Irving Kristol e Charles Krauthammer)”.²²³ Por outro lado, temos os “neoconservadores radicais que exigiram uma política externa mais beligerante e assumidamente intervencionista (com destaque para William Kristol e Robert Kagan)”.²²⁴

²²¹ *Idem.* p. 25. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “America’s first century is not one of virtuous restraint but of an increasingly powerful nation systematically eliminating all competitors on the North American continent. The story of its second century is not one of caution and a recognition of limits but a steady and determined rise to global dominance”.

²²² HOMOLAR-RIECHMANN, Alexandra. *op.cit.* p. 181. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “... never undertook the journey from de left to the right of the political spectrum”.

²²³ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “pragmatic neoconservatives favour a more realist foreign policy that restricts US intervention to cases where a select few vital interests are at stake (como Irving Kristol e Charles Krauthammer).

²²⁴ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “radical neoconservatives have demanded a more hawkish and unapologetically interventionist foreign policy (most prominently William Kristol and Robert Kagan)”.

1.4.3.1. Os Pressupostos da Corrente Neoconservadora

A corrente neoconservadora defende quatro pressupostos essenciais relativamente à condução de política externa. O primeiro pressuposto diz respeito à clareza moral:

*“Para os neoconservadores, a moralidade e o interesse são, ou devem ser, integrados na diplomacia dos Estados Unidos: está certo e é do interesse dos Estados Unidos agir contra regimes cujos valores e ações considera moralmente repugnantes. Portanto, os Estados Unidos não se devem coibir da alteração de regime e promoção da democracia”.*²²⁵

Neste ponto, o neoconservadorismo distancia-se do realismo clássico, o qual defende que não deve existir moral na condução da política externa dos Estados. Os princípios morais que sustentou, como o regime político ou o respeito pela liberdade, foram os princípios que proporcionaram aos EUA conquistar a sua posição de liderança. Isto implica que “a política externa americana deve ser informada com um claro propósito moral, baseado na compreensão de que os seus objetivos morais e os seus interesses nacionais fundamentais estão quase sempre em harmonia”.²²⁶

No entanto, existe neste pressuposto um elo de ligação entre o pensamento sobre a política interna dos neoconservadores originais e que reside na sua “preocupação com a promoção de políticas estatais que estão fortemente enraizadas (...) na interpretação da moralidade”²²⁷ e na visão mais contemporânea do liberalismo internacional.

Na génese do neoconservadorismo, a ordem social está diretamente ligada à liberdade e à justiça. Neste sentido, era necessário estabelecer uma sociedade igualitária que não só defendesse os direitos individuais dos cidadãos, por um lado, como também tivesse a capacidade de os enquadrar e delimitar num sentimento mais ampliado de bem comum, por outro lado. Desta forma, para o pensamento neoconservador original

*“a liberdade individual não é, portanto a principal condição para um sociedade liberal justa e estável. Em vez disso, os pré-requisitos essenciais para uma sociedade justa consistem em dois requisitos fundamentais (...) geralmente associados com o liberalismo clássico do século XIX e dos ‘pais fundadores’ da América: um código moral, promovido pelo Estado; e uma cidadania virtuosa”.*²²⁸

²²⁵ Ap. KHONG, Yuen Foong. *Neoconservatism and the Domestic Sources of American Foreign Policy*. p.256. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “for neoconservatives therefore, morality and interest are, or should be, conjoined in US diplomacy: it is the right and the interests of the United States to act against regimes whose values and actions it considers morally abhorrent”.

²²⁶ KRISTOL, William and Robert Kagan. 1996. *Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy*. *Foreign Affairs*. Vol. 75. n.º 4. p.27. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “American foreign policy should be informed with a clear moral purpose, based on the understanding that its moral goals and its fundamental national interests are almost always in harmony”.

²²⁷ HOMOLAR-RIECHMANN, Alexandra. *op.cit.* p. 181. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...a preoccupation with promoting state policies that are firmly grounded in the (...) interpretation of morality”.

²²⁸ *Idem.* p. 182. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...individual freedom is thus not the main precondition for a just and stable liberal society instead, the essential prerequisites for a just

O conceito de moralidade depende da relação entre os valores morais individuais, os valores partilhados e a capacidade do Estado para criar instituições e mecanismos que permitam enobrecer e suportar esses valores. A conceção de uma sociedade boa está ligada ao liberalismo clássico e à tradição republicana (HOMOLAR-RIECHMANN, 2009).

O segundo pressuposto defende que os EUA devem manter a primazia do seu poder militar, mesmo no período pós Guerra Fria, o que lhe permitirá manter a sua hegemonia no sistema internacional.

*“Da perspetiva neoconservadora, o que a maior parte das pessoas no mundo teme é o cerceamento e o isolacionismo dos Estados Unidos em vez do seu ativismo e hegemonia. Implicitamente, a teoria neoconservadora das relações internacionais baseia-se na preponderância do poder, em vez da tradicional balança de poderes, como o caminho para a paz e estabilidade”.*²²⁹

Com o fim da Guerra Fria, os EUA destacam-se como a única superpotência no sistema internacional. O momento é encarado, pelos responsáveis norte-americanos, como favorável a uma espécie de recolhimento e dedicação aos assuntos de política interna, depois de cinco décadas de grandes responsabilidades internacionais. Para os neoconservadores, esta visão reducionista da importância da ação dos EUA no mundo, está errada e defendem que o papel dos EUA, na esfera internacional, deve ser o de:

*“Uma hegemonia global. Tendo derrotado o império do mal, os Estados Unidos gozam de um predomínio estratégico e ideológico. O primeiro objetivo da política externa dos Estados Unidos deveria ser preservar e realçar essa predominância reforçando a segurança da América, apoiando os seus amigos, avançando os seus interesses, e defendendo os seus princípios à volta do mundo”.*²³⁰

Esta visão hegemónica, tem como efeito a pacificação do próprio sistema na qual a hegemonia dos EUA é encarada como a tarefa de um líder, com poder, que supervisiona os outros Estados, e que transforma o envolvimento dos EUA nos assuntos internacionais “...bem-vindo pela maior parte das grandes potências e preferem a hegemonia benevolente à alternativa (...) a principal preocupação dos aliados

society consist of two fundamental requirements (...) generally associate with the classical liberalism of the early nineteenth century and with America’s ‘founding fathers’: a moral code promoted by the state; and a virtuous citizenry”

²²⁹ KHONG, Yen Foong, *Op.cit.* p.257. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “From the neoconservative perspective, what most people in the world fear is US retrenchment and isolationism rather than US activism and hegemony. The neoconservative’s implicit theory of international relations is one based on a preponderance of power, instead of a traditional balance of power, as the route to peace and stability”.

²³⁰ KRISTOL, William and Robert Kagan. *op.cit.* p.20 Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...global hegemony. Having defeated the evil empire, the United Nations enjoys strategic and ideological predominance. This first objective of U.S. foreign policy should be to preserve and enhance that predominance by strengthening America’s security, supporting its friends, advancing its interests, and standing up for its principles around the world”.

americanos nos nossos dias não é que será demasiado dominante mas que irá retirar-se”.²³¹

A questão principal neste ponto é que a maioria dos norte-americanos não encontra um inimigo palpável, como existiu durante o período da Guerra Fria, o que os leva a “desmantelar distraidamente as fundações materiais e espirituais sobre as quais o seu bem-estar nacional tem sido baseado”.²³² Assim, existe o problema da perceção da ameaça:

*“Num mundo no qual a paz e a segurança americana dependem do poder americano e da vontade de o usar, a principal ameaça que os Estados Unidos enfrentam agora e no futuro é a sua própria fraqueza. A hegemonia americana é a única defesa confiável contra a perturbação da paz e da ordem internacional. (...) Para atingir este objetivo, os Estados Unidos precisam de uma política externa neo-reagan de supremacia militar e confiança moral”.*²³³

Mas, para que os EUA possam manter o seu poder militar, é necessário que a política de defesa não sofra mais cortes orçamentais e se aumente o investimento nesta área, como foi realizado durante a Administração Reagan. Para William Kristol e Robert Kagan, dois defensores fervorosos do neoconservadorismo, os EUA só podem evoluir e manter a sua posição de liderança através da sua política externa e devem procurar “monstros para destruir”²³⁴ porque a “... alternativa é deixar os monstros à solta, devastando e pilhando para contentamento dos seus corações, enquanto os americanos assistem passivamente”.²³⁵

Decorrente do pressuposto anterior, o terceiro elemento do neoconservadorismo norte-americano prende-se com a influência do poder militar, no sentido de que os Estados Unidos da América devem “estar dispostos a usar a força militar para perseguir os seus objetivos de política externa”.²³⁶

²³¹ *Idem.* p. 21. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...welcome U.S. global involvement and prefer America’s benevolent hegemony to the alternatives.(...)The principal concern of America’s allies these days is not that it will be too dominant but that it will withdraw”.

²³² *Idem.* p. 22. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...absentmindedly dismantle the material and spiritual foundations on which their national well-being has been based”.

²³³ *Idem.* p. 23. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “In a world in which peace and American security depend on American power and the will to use it, the main threat the United States faces now and in the future is its own weakness. American hegemony is the only reliable defense against a breakdown of peace and international order. (...) To achieve this goal, the United States needs a neo-Reaganite foreign policy of military supremacy and moral confidence”.

²³⁴ *Ap.Idem.* p.31

²³⁵ *Idem. Ibidem.*

²³⁶ KHONG, Yuen Foong. *op.cit.* p.257. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...be willing to use military force to pursue its foreign policy goals”.

Finalmente, o último pressuposto avalia a ineficácia das instituições internacionais na manutenção da paz e da estabilidade internacionais. Elas são encaradas como um meio utilizado pelos Estados mais fracos para restringir o poder norte-americano.

1.5. LIBERALISMO, REALISMO E NEOCONSERVADORISMO

A teoria realista defende, como foi referido anteriormente, a existência de uma anarquia do sistema internacional, em que o Estado é o principal autor. Esta anarquia conduz a um permanente estado de guerra e, apesar de haver a possibilidade de existirem instituições e leis internacionais, a anarquia não cessa, mas existe a possibilidade de diminuir o conflito. Assim, o liberalismo

*“foi e é uma força contra regimes autoritários. Ele tenta libertar os indivíduos da tirania, fornecendo-lhes o direito de consentimento de suas instituições políticas e das políticas no âmbito destas instituições, bem como um conjunto de liberdades protegidas de cortes e intrusões governamentais”.*²³⁷

O facto de existirem alianças entre Estados não significa o fim da conflitualidade, significa que naquele particular momento do sistema internacional, determinados Estados decidiram formar uma aliança para contrabalançar o poder de outro Estado ou conjunto de Estados. Como os Estados atuam em nome do seu interesse nacional as alianças tornam-se voláteis, e os aliados podem tornar-se inimigos. A principal preocupação dos Estados será, assim, assegurar a sua segurança.

Para a teoria liberal, o sistema internacional não vive num “estado homogéneo de guerra, é no mínimo um estado heterogéneo de paz e de guerra e pode tornar-se num estado global de paz, no qual as expectativas de guerra desaparecem”.²³⁸

Numa ordem internacional liberal os Estados tendem a ser menos conflituosos porque procuram outras formas de coexistirem, nomeadamente, reconhecendo o papel das instituições e das leis internacionais para resolverem os conflitos.

²³⁷ HOFFMANN, Stanley. 1995. The Crisis of Liberal Internationalism. *Foreign Policy*. n.º 98. Spring 1995. p. 160. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...was and is a ram against authoritarian regimes. It tries to free individuals from tyranny by providing them with the right to consent to their political institutions and to the policies pursued in the framework of these institutions, as well as with a set of freedoms protected from governmental intrusions and curtailments”.

²³⁸ DOYLE, Michael W. *Ways of War and Peace: Realism, Liberalism, and Socialism*, p. 210. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...homogeneous state of war, is at the minimum a heterogeneous state of peace and war and might become a state of global peace, in which the expectation of war disappears”.

A teoria liberal reconhece a anarquia do sistema mas “no sentido da ausência de um governo global”.²³⁹ Neste sentido, os Estados liberais têm comportamentos diferentes e não são homogêneos, eles atuam numa lógica em que todos têm a perder ou todos têm a ganhar seja a nível da segurança dos próprios Estados, quer seja a nível dos direitos, liberdades e garantias dos indivíduos.

Desta forma, podemos concluir que a tradição liberal enfatiza um conjunto de regras, normas e ideias que compõem o sistema dos Estados, oriundas do direito natural que, quando aplicadas ao sistema internacional, envolvem uma definição da justiça como garante das relações entre os Estados.

Durante o séc. XX, o liberalismo desenvolveu-se como uma reação à devastação provocada pela I Guerra Mundial, numa tentativa de criação de uma sociedade perfeita. É neste sentido que surgem os célebres “catorze pontos” de Wilson e a criação de um sistema de segurança coletiva.

Por seu lado, a teoria realista centra a sua atenção na conflitualidade cujas raízes se encontram em Tucídides, Maquiavel ou Hobbes. Para Maquiavel era a força na prática política que libertava o soberano de constrangimentos de carácter global, em que os fins a atingir justificam os meios utilizados. Hobbes partilha a ideia de Maquiavel quanto à natureza humana e sublinha a ausência de um poder acima do poder do soberano no sistema internacional.

Por conseguinte, a teoria realista das relações internacionais propõe um conjunto de conceitos, como o poder, que constituem a base de sustentação para resolver as questões ligadas à segurança dos Estados. Através da análise do comportamento dos Estados, os realistas acreditam poder antever qual o comportamento dos Estados, de uma forma racional e, dessa forma, antecipar as suas reações.

O realismo foi a teoria de análise das relações internacionais dominante desde a Paz de Vestefália, em 1648, através do qual se estabeleceu o sistema internacional moderno. Este sistema legitimou conceitos como o de soberania e Estado nação, o que conferiu ao realismo político a base de explicação e de análise do comportamento dos Estados no sistema internacional em que estavam inseridos.

²³⁹ *Idem.* p. 211. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...meaning the absence of a global government”.

Depois da I Guerra Mundial, a teoria realista e a política de equilíbrio de poderes, foi fortemente criticada e apontada como a principal causa da guerra. O Presidente norte-americano Wilson pensava que a política de equilíbrio de poderes “...era um princípio maléfico, porque incentivou os estadistas a tratar das Nações como queijos para ser cortados por conveniência política, independentemente das preocupações dos seus cidadãos (...) ele acreditava que causava as guerras”.²⁴⁰

É durante o período entre as duas guerras mundiais, depois do fracasso da SDN, que a teoria realista retoma a sua importância e propõe uma nova abordagem. Esta nova abordagem procurou sistematizar a pesquisa das condições objetivas que condicionam o comportamento dos Estados, em detrimento da vertente moral, no sistema internacional. O argumento da escola realista centra-se na anarquia, a qual é inerente ao próprio sistema, e ao consequente equilíbrio de poder.

As diferentes opiniões, no seio da teoria realista, a respeito do comportamento dos estados e das suas condicionantes promoveram o surgimento de uma nova corrente denominada neorealismo, a qual definiu como principal objetivo da prática política a procura da segurança.

Na análise das opções de política externa norte-americana, no âmbito das teorias do liberalismo e do realismo, verificou-se que:

“de acordo com uma interpretação tradicional americana, pode-se traçar o desenvolvimento da política externa dos EUA na oposição entre idealismo e realismo e entre isolacionismo e internacionalismo (ou imperialismo). Os Estados Unidos aparentemente passaram do idealismo ao realismo sob a influência de teóricos que tinham vindo da Europa (como Hans Morgenthau e Henry Kissinger) e do isolacionismo ao imperialismo (com Theodore Roosevelt) e internacionalismo (com Woodrow Wilson e Franklin D. Roosevelt), em resposta ao crescente poder da América propriamente dito e aos seus potenciais rivais.”²⁴¹

No entanto, durante o período da administração de George W. Bush foram utilizados os conceitos de excecionalidade e unilateralismo para descrever a posição dos EUA na

²⁴⁰ NYE, Joseph. 2003. *Understanding international conflicts: an introduction to theory and history*. Longman. p.60. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “... was an evil principle because it encouraged statesman to treat nations like cheeses to be cut up for political convenience regardless of the concerns of their people (...) he believed it caused wars”.

²⁴¹ HASSNER, Pierre. 2002. *The United States: The Empire of Force or the Force of Empires*. *Chaillot Papers – Institute for Security Studies*. n.º 54. p. 13. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “... according to a traditional American interpretation, one can trace the development of US foreign policy in the opposition of idealism and realism, and that of isolationism and internationalism (or imperialism). The United States seemingly passed from idealism to realism under the influence of theorists who had come from Europe (like Hans Morgenthau and Henry Kissinger), and from isolationism to imperialism (with Theodore Roosevelt) and internationalism (with Woodrow Wilson and Franklin D. Roosevelt) in response to the rising power of America itself and its potential rivals”.

ordem internacional. Estes conceitos de excecionalidade e de unilateralismo pressupõem uma distinção entre os “...fins e os meios, diplomacia e estratégia, a evolução da sociedade americana e do sistema internacional”.²⁴²

A excecionalidade norte-americana pode ser encontrada através de duas vertentes. Em primeiro lugar, no conceito de “...terra prometida: o que a América é e no que se torna, é ser defendida a todo o custo, como um regime fundado na liberdade, particularmente em oposição a disputas e ambições do velho continente”.²⁴³ Em segundo lugar, no conceito do que a América faz ou tem possibilidade de fazer e “...a maneira em que pretende mudar o mundo: este é o imperialismo progressista de Theodore Roosevelt, Wilsonianismo ou Internacionalismo liberal...”.²⁴⁴

Em relação à corrente neoconservadora norte-americana, a sua influência foi mais acentuada a partir do final da Guerra Fria e, posteriormente na elaboração da Estratégia de Segurança Nacional da administração Bush em 2002.

²⁴² *Idem.* p.14. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...ends and means, diplomacy and strategy, the evolution of American society and that of the international system”.

²⁴³ *Ap. Idem.* p. 14. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...promised land: what America is and becomes is to be defended at all cost, as a regime founded on liberty, particularly as opposed to the squabbles and ambitions of the Old Continent”.

²⁴⁴ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the way in which it wishes to change the world: this is the progressivist imperialism of Theodore Roosevelt, Wilsonianism or liberal internationalism...”

CAPÍTULO 2 - A ADMINISTRAÇÃO BUSH

2.1. INTRODUÇÃO

Neste capítulo é analisada a política externa da Administração Bush, particularmente, o primeiro mandato do Presidente George W. Bush, pela importância que os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 assumiram na redefinição dos objetivos de política externa norte-americana. A estratégia de segurança nacional preconizada pela administração Bush posteriormente adotada introduziu, pela primeira vez, a aplicação da doutrina de *preemption* e *prevention*, a par do ideal de promoção da democracia e do estabelecimento das ‘coligações flutuantes’.

Desde o colapso da União Soviética e o fim da URSS enquanto Estado, em dezembro de 1991, que o comportamento no sistema internacional se mantinha inalterado mas totalmente desadequado. Como única superpotência vencedora os EUA mantinham uma política de contenção, a qual limitava a sua capacidade de atuação não só no relacionamento com os outros Estados do sistema como também no seio das organizações internacionais, herdadas do sistema implementado durante a Guerra Fria. Esta aparente coexistência pacífica não conseguiu resistir aos eventos no início do novo século.

Se, por um lado, a intervenção no Afeganistão conseguiu reunir o consenso da comunidade internacional, a intervenção no Iraque confirmou as fragilidades e as discrepâncias entre os EUA e os seus aliados, nomeadamente, os aliados europeus. Por outro lado, comprovou também a inoperância e o desfasamento das organizações internacionais existentes face à nova realidade política e estratégica.

A política externa norte-americana teve de ser alterada, fruto das circunstâncias criadas pelos ataques terroristas em 2001, por duas razões. Em primeiro lugar, para demonstrar que os EUA tinham capacidade de reagir, não só a nível interno como a nível internacional. Em segundo lugar, redefinir o sistema internacional assumindo o seu papel de potência líder, ou seja, a preservação do momento unipolar. Esta visão não é inédita na política externa norte-americana, mas foi a primeira vez, em cerca de cinco décadas, que uma administração assumiu a defesa dos seus interesses nacionais sem estar limitada aos interesses nacionais dos Estados europeus.

A condução da política externa, na administração Bush, foi fortemente influenciada pela tradição neoconservadora, a qual determinará a intervenção no Iraque e que será também analisada neste capítulo, assim como as divergências a nível interno sobre a forma como deveriam ser enquadradas as intervenções militares.

A da Estratégia de Segurança Nacional de 2002, definiu os objetivos e os meios de atuação dos EUA a nível internacional, os quais foram determinados segundo uma lógica de promoção dos valores norte-americanos. Os EUA deixaram de estar confinados às alianças existentes e redefiniram a sua política através do conceito de alianças *ad-hoc*, ou coligações flutuantes, as quais lhe dariam mais flexibilidade para atuarem.

A posição norte-americana teve, como efeito imediato, aumentar a clivagem entre os EUA e os seus aliados europeus. Para a França esta estratégia demonstrava o unilateralismo e imperialismo norte-americano, pelo que seria necessário às potências ocidentais usarem a sua influência no âmbito das organizações internacionais, designadamente, no seio da ONU, para contrabalançar e sustentar o poder norte-americano. A França pretendia a construção de uma ordem internacional de carácter multilateral, na qual seria mais fácil conter os EUA.

A condenação da intervenção no Iraque foi uma tentativa de conter os EUA a agir de acordo com regras internacionais multilaterais, através do respeito nas decisões do Conselho de Segurança da ONU, e da opinião dos seus aliados ocidentais. Por outro lado, a Alemanha também não pretendeu associar-se às tendências unilateralistas dos EUA e aliou-se à França para impedir que os EUA atuassem livremente. Deste modo, serão estudadas as relações transatlânticas e o impacto que as visões divergentes nos dois lados do Atlântico tiveram nessas mesmas relações.

2.2. ENTRE A ELEIÇÃO E O 11 DE SETEMBRO

O programa inicial de George W. Bush tinha uma estratégia para a política externa norte-americana mais próxima da corrente realista, por antítese à administração antecessora de William Clinton.

Em 1999, George W. Bush defende os objetivos da futura administração, os quais podem ser sintetizados na renovação do vínculo de confiança entre a presidência e o exército norte-americano; na defesa do povo norte-americano de ataques com mísseis e terrorismo e iniciar a adaptação do exército ao novo século.

A sua visão para o papel do exército norte-americano é bastante clara e objetiva ao afirmar que este

*“requer mais do que um bom tratamento. Necessita do ponto de união de uma missão definida. E essa missão é impedir guerras - e vencer guerras quando falha a dissuasão. Enviar os nossos militares em implantações vagas, sem rumo e sem fim é um solvente rápido da moral”.*²⁴⁵

Isto significava que o envolvimento das tropas tinha de ser em intervenções com objetivos e prazos bem estabelecidos. Por outro lado, defendia também a independência da política externa dos EUA face a um compromisso limitador com outros Estados no sentido de se criar uma agenda humanitária de carácter universal (intervenção no Kosovo).

O objetivo seria rever o papel dos EUA, sem contudo abandonar os compromissos existentes, com os aliados, uma vez que eles representavam “as fundações fortes da paz atual”.²⁴⁶ A questão fulcral é a definição da missão e um maior envolvimento dos aliados. Isto não significava que o futuro presidente defendesse o isolacionismo norte-americano, significava que pretendia “...substituir missões incertas por objetivos bem definidos. Isto irá preservar os recursos do poder americano e da vontade pública. A presença das forças americanas no exterior é um dos símbolos mais profundos do nosso comprometimento com os aliados e amigos”.²⁴⁷

²⁴⁵ BUSH, George W. 1999. *A Period of Consequences* 23/9/1999. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2012]. Disponível na Internet em: <<http://www3.citadel.edu/>>.

Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...requires more than good treatment. It needs the rallying point of a definition mission. And that mission is to deter wars- and win wars when deterrence fails. Sending our military on vague, aimless and endless deployments is the swift solvent of morale”.

²⁴⁶ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...our allies are the strong foundation of our current peace”.

²⁴⁷ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “I will replace uncertain missions with well-defined objectives. This will preserve the resources of American power and public

A administração Bush criticou o que identificava como o wilsonianismo de Clinton porque apresentava dois grandes problemas. Em primeiro lugar, pelo envolvimento desta administração em intervenções humanitárias, as quais eram inconciliáveis com o interesse nacional norte-americano em virtude de se localizarem em regiões sem qualquer interesse vital para os EUA. Em segundo lugar, criticava a dependência excessiva dos EUA em relação ao princípio do multilateralismo:

*“quando a Guerra Fria terminou alguns previram que a era das ameaças diretas à nossa nação tinha terminado. Alguns pensaram que o nosso exército seria utilizado não para ganhar guerras mas sobretudo para policiar e pacificar, para controlar multidões e conter conflitos étnicos”.*²⁴⁸

A crítica da nova administração baseava-se na decisão tomada pela administração anterior de utilizar os meios militares norte-americanos em intervenções de carácter humanitário, em zonas distantes e que não colocavam a segurança dos EUA em perigo, como tinha acontecido no Haiti. O problema fulcral destas intervenções não era a utilização dos meios mas a indefinição da própria missão, quer a nível de objetivos quer a nível temporal.

Relativamente ao carácter multilateral da política externa conduzida pela Administração Clinton, George W. Bush e o seu gabinete defenderam que os EUA não podiam estar submetidos a instituições ou a políticas que colocassem em perigo os interesses norte-americanos. Por esta razão, não foram assinados os Protocolos do Tribunal Penal Internacional e de Quioto.

Quanto ao segundo objetivo apresentado neste discurso, a defesa do povo norte-americano contra a ameaça de um ataque com mísseis, o futuro presidente George W. Bush definiu-o como sendo “uma alta prioridade no novo século”.²⁴⁹ O avanço tecnológico, a um nível global, já não significava uma vantagem apenas para os EUA, os quais arquitetaram a sua defesa baseando-se na sua inquestionável vantagem tecnológica que possuíam e no facto de estarem territorialmente protegidos por dois oceanos.

will. The presence of American forces overseas is one of the most profound symbols of our commitment to allies and friends”.

²⁴⁸ BUSH, George W. 2001. *US President Addresses the Corps of Cadets*. [em linha]. [referência de 21 de agosto 2012]. Disponível na Internet em:<<http://www.citadel.edu>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “when the Cold War ended, some predicted that the era of direct threats to our nation was over. Some thought our military would be used overseas – not to win wars, but mainly to police and pacify, to control crowds and contain ethnic conflict.”

²⁴⁹ *Idem. op.cit.*, p. 3. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...high priority in a new century”.

Com a evolução da tecnologia e a facilidade de qualquer Estado em a adquirir, a situação de vantagem alterou-se e “...distância já não significa segurança”.²⁵⁰ Foi o primeiro passo para a consciencialização da vulnerabilidade da superpotência.

Finalmente, George W. Bush traçou como grande objetivo “tirar partido de uma tremenda oportunidade para estender o atual paz para o reino distante do futuro. Uma oportunidade para projetar a influência pacífica americana, não só pelo mundo fora, mas através dos anos”.²⁵¹ Também neste ponto foi valorizada a superioridade americana de se adaptar a uma nova era, a qual implicou uma revolução de meios (tecnológicos, de inteligência e de projeção de poder) e de estratégias.

Foi claramente assumida a crítica ao comportamento errático da administração anterior durante quase uma década “...os últimos sete anos foram desperdiçados em inércia e conversa. Agora temos de moldar o futuro com novos conceitos, novas estratégias, nova determinação”.²⁵²

Em 2000, Condoleezza Rice²⁵³, futura secretária de Estado no segundo mandato de Bush, escreveu um artigo sobre a promoção do interesse nacional norte-americano, na qualidade de conselheira de política internacional do candidato republicano, George W. Bush. Neste artigo analisa a dificuldade de se estabelecer e identificar o interesse nacional norte-americano depois do desaparecimento do adversário da Guerra Fria, por um lado, e a transformação global na acessibilidade de meios e tecnologias, os quais tinham Estados disponíveis apenas para grandes Estados.

Mais uma vez, foi enfatizada a situação excepcional em que os EUA se encontravam para assumir a liderança a nível internacional

“o processo de traçar uma nova política externa deve começar por reconhecer que os Estados Unidos estão numa posição notável. Tendências seculares poderosas estão movendo o mundo em direção a abertura económica e - mais desigual - a democracia e a liberdade individual. Alguns Estados têm um pé no comboio e o outro fora. Alguns Estados ainda têm esperança de encontrar uma maneira de dissociar a democracia e o progresso

²⁵⁰ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...distance no longer means security”.

²⁵¹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to take advantage of a tremendous opportunity – given few nations in history – to extend the current peace into the far realm of the future. A chance to project America’s peaceful influence, not just across the world, but across the years”.

²⁵² *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “the last seven years have been wasted in inertia and idle talk. Now we must shape the future with new concepts, new strategies, new resolve”.

²⁵³ Condoleezza Rice foi Conselheira de Segurança Nacional na Administração Bush entre 2001 e 2004, tendo assumido o cargo de Secretária de Estado substituindo Collin Powell, entre 2005 e 2009.

económico. Alguns agarram-se a ódios antigos como desvios da tarefa de modernização que têm em mãos”.²⁵⁴

Era necessário definir uma estratégia coerente, não só pelos EUA como pelos seus aliados e não cair nos vícios da administração Clinton que tratou os assuntos da sua agenda individualmente, sem uma visão global, tratando cada situação individualmente. Esta visão poderia ser vantajosa, na medida em que “se as prioridades e a intenção não são claras, não podem ser criticadas”.²⁵⁵

A alternativa proposta pela futura administração republicana consistia na reformulação do interesse nacional norte-americano e na definição de prioridades. Estas prioridades estavam ligadas à projeção de poder, nomeadamente, na capacidade de “garantir que o poder militar norte-americano pode impedir a guerra, projetar poder e lutar em defesa dos seus interesses se falhar a dissuasão”,²⁵⁶ No fortalecimento das relações com os aliados “que partilhem os valores americanos e poderem assim partilhar o fardo de promover a paz, prosperidade e liberdade”,²⁵⁷ Era ainda essencial “lidar decisivamente com a ameaça de regimes de desonestos e poderes hostis, que cada vez mais está tomando as formas do potencial para o terrorismo e para o desenvolvimento de armas de destruição maciça”.²⁵⁸

Era rejeitada a ideia de que os EUA apenas poderiam exercer o seu poder em ações humanitárias, ou em intervenções de interesse para a comunidade internacional, porque esta atitude comprometeria o próprio interesse nacional norte-americano, cuja procura iria “criar condições que promovam liberdade, mercados e paz”.²⁵⁹

A crítica de Condoleezza Rice à administração Clinton e à condução da política externa seguiu o pressuposto de que os acordos multilaterais não defendiam o interesse nacional

²⁵⁴ RICE, Condoleezza. 2003. Campaign 2000 - Promoting The National Interest. *Foreign Affairs*. Vol.79. n.º1. p. 45-62. p.46. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The process of outlining a new foreign policy must begin by recognizing that the United States is in a remarkable position. Powerful secular trends are moving the world toward economic openness and more unevenly-democracy and individual liberty. Some states have one foot on the train and the other off. Some states still hope to find a way to decouple democracy and economic progress. Some hold on to old hatreds as diversions from the modernizing task at hand”.

²⁵⁵ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...if priorities and intent are not clear, they cannot be criticized”.

²⁵⁶ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “to ensure that America’s military can deter war, project power, and fight in defense of its interests if deterrence fails”.

²⁵⁷ *Idem.* p. 47. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...who share American values and can thus share the burden of promoting peace, prosperity, and freedom”.

²⁵⁸ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “to deal decisively with the threat of rogue regimes and hostile powers, which is increasingly taking the forms of the potential for terrorism and the development of weapons of mass destruction (WMD)”.

²⁵⁹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...create conditions that promote freedom, markets, and peace”.

norte-americano. A principal preocupação dos EUA deveriam ser as grandes potências, sobretudo a China e a Rússia.

No que concerne às relações entre os EUA e os outros Estados da comunidade internacional, assim como com as organizações internacionais, também podem ser encontradas procedências neste artigo que serão desenvolvidas na Estratégia de Segurança Nacional. As relações multilaterais “...não devem ser um fim em si mesmas. Os interesses norte-americanos são servidos por ter alianças fortes e pode ser promovido dentro das Nações Unidas e outras organizações multilaterais, bem como através de acordos internacionais bem trabalhados ”.²⁶⁰

É notório já durante a campanha presidencial que a futura administração republicana tinha como principais objetivos a projeção do poder norte-americano para garantir a paz e a segurança, através de uma estratégia de democratização, a qual seria estabelecida de acordo com os interesses vitais norte-americanos, mas partilhando essa responsabilidade com os aliados. No entanto, esta coresponsabilidade não implicava a dependência ou a limitação da ação dos EUA:

*“A política externa numa administração republicana será certamente mais internacionalista; os principais candidatos na corrida presidencial do partido têm fortes credenciais nesse sentido. Mas ele também irá proceder da terra firme do interesse nacional, não do interesse duma comunidade internacional ilusória ”.*²⁶¹

Estes princípios estiveram na base da elaboração da Estratégia de Segurança Nacional, de setembro de 2002, definida na sequência dos ataques de 11 de setembro de 2001.

É, no entanto, evidente que em matéria de política externa a futura administração não tinha um programa claramente definido, à exceção do “escudo antimíssil e uma reforma geral das forças armadas...”.²⁶² Durante a campanha eleitoral e nos primeiros meses de presidência, o presidente norte-americano “...foi visto como um realista duro - cauteloso sobre o envolvimento militar e diplomático, cético sobre *nation-building*, sentimental nas suas decisões de política externa e um unilateralista instintivo”.²⁶³

²⁶⁰ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...should not be ends in themselves. U.S. interests are served by having strong alliances and can be promoted within the U.N. and other multilateral organizations, as well as through well-crafted international agreements”.

²⁶¹ *Idem.* p. 62. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Foreign policy in a Republican administration will most certainly be internationalist; the leading contenders in the party’s presidential race have strong credentials in that regard. But it will also proceed from the firm ground of the national interest, not from the interests of an illusory international community”.

²⁶² RODRIGUES, Alexandre Reis. 2004. O 11 de Setembro e a Política Externa Americana. *Relações Internacionais*. n.º 3. Lisboa: IPRI. p.5.

²⁶³ ZABOROWSKI, Marcin. 2008. Bush’s legacy and America’s next foreign policy. *Chaillot Paper* n.º 111. Institute for Security Studies.p. 17. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...was

Foi também perceptível a sua desconfiança face aos tratados e acordos internacionais herdados do período da Guerra Fria, sendo que

*“não seria certamente estranho o facto de a administração incluir uma forte representação das alas nacionalista e neoconservadora do Partido Republicano (...) ambas com ideias muito diferentes sobre política externa e determinadas em levar os EUA a aproveitar o fim do espartilho da Guerra Fria para assumirem, sem reservas, a sua supremacia.”*²⁶⁴

Os elementos mais radicais como Dick Cheney, Donald Rumsfeld e Paul Wolfowitz tinham participado no Project for the New American Century (PNAC), criado em 1997, durante o segundo mandato da administração de Bill Clinton. Este projeto defendia um papel mais interventivo dos EUA e de uma liderança global, à semelhança do que tinha sido feito anteriormente, numa clara crítica ao então presidente norte-americano:

*“Parece termos esquecido os elementos essenciais do sucesso na administração de Reagan: um (poder) militar que é forte e pronto para enfrentar os desafios presentes e futuros; uma política externa que corajosamente e propositadamente promove princípios americanos no exterior; e liderança nacional que aceita responsabilidades globais dos Estados Unidos”.*²⁶⁵

Deste modo, o PNAC era uma organização não-governamental cujo principal objetivo era a promoção da liderança global norte-americana encontrou um terreno fértil na promoção das suas ideias junto dos decisores políticos republicanos. Os seus fundadores acreditavam no papel predominante dos EUA na ordem internacional, resultante do fim da Guerra Fria, mas temiam que o presidente norte-americano não tivesse capacidade para defender e promover os interesses norte-americanos, nem para superar os desafios consequentes.

Por essa razão, defendiam também que “os Estados Unidos devem ser prudentes na forma como exercem o seu poder. Mas não podemos evitar com segurança as responsabilidades da liderança global ou dos custos que estão associados ao seu exercício”.²⁶⁶

viewed as a hard-headed realist - cautious about diplomatic and military engagement, sceptical about nation-building, unsentimental in his foreign policy decisions and an instinctive unilateralist”.

²⁶⁴ RODRIGUES, Alexandre Reis. *op.cit.* p. 6.

²⁶⁵ PNAC. 1997. *Statement of Principles*. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2012]. Disponível na Internet em: <<http://www.newamericancentury.org>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “We seem to have forgotten the essential elements of the Reagan Administration's success: a military that is strong and ready to meet both present and future challenges; a foreign policy that boldly and purposefully promotes American principles abroad; and national leadership that accepts the United States' global responsibilities.”

²⁶⁶ *Idem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The United States must be prudent in how it exercises its power. But we cannot safely avoid the responsibilities of global leadership or the costs that are associated with its exercise”

Assim, no que diz respeito à situação no Médio Oriente, para o Vice-Presidente, Dick Cheney, em agosto de 2002, retomar as inspeções no Iraque poderia significar apenas a manutenção de uma situação de desconfiança face ao regime iraquiano

“Mas o Presidente e eu nunca esquecemos por um momento a nossa responsabilidade número uma: para proteger o povo americano contra outro ataque e ganhar a guerra que começou no último 11 de setembro. O perigo para os Estados Unidos requer ação em muitas frentes de uma só vez. Estamos a reorganizar o governo federal para proteger a nação contra mais um ataque. O novo departamento de segurança interna vai reunir sob o mesmo teto a capacidade de identificar ameaças, verificá-los contra as nossas vulnerabilidades e mover-se rapidamente para proteger a nação. Ao mesmo tempo, percebemos que as guerras na defensiva nunca são vencidas. Devemos tirar a batalha ao inimigo. Tomaremos todas as etapas necessárias para se certificar de que nosso país é seguro, e venceremos”.²⁶⁷

Esta visão contrabalançava com a posição mais moderada de Colin Powell, secretário de Estado, e defensor de uma partilha de responsabilidades com os Estados aliados e amigos. Powell temia que a intervenção no Iraque se tornasse num erro estratégico da administração, capaz de minar a relação dos EUA, já de si fragilizada, com os seus aliados, sobretudo, com os parceiros europeus. Por outro lado, existia também o perigo de desencadear-se uma guerra civil no Iraque entre as várias facções e grupos étnicos. As consequências, a nível regional, seriam ainda mais prejudiciais aos interesses norte-americanos. Assim, Powell sustentou o reinício das inspeções, sob os auspícios da ONU, no terreno.

A realização da intervenção levantava interrogações quanto ao papel que a ONU e os aliados poderiam desempenhar no conflito, assim como, qual seria a melhor forma de proceder, a nível militar, na região.

²⁶⁷ CHENEY, Dick. 2002. *Remarks by the Vice President to the Veterans of Foreign Wars 103rd National Convention*. [em linha]. [referência de 13 de janeiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov>>. Tradução livre do autor. No original “Yet the President and I never for a moment forget our number one responsibility: to protect the American people against further attack, and to win the war that began last September 11th. The danger to America requires action on many fronts all at once. We are reorganizing the federal government to protect the nation against further attack. The new Department of Homeland Security will gather under one roof the capability to identify threats, to check them against our vulnerabilities, and to move swiftly to protect the nation. At the same time, we realize that wars are never won on the defensive. We must take the battle to the enemy. We will take every step necessary to make sure our country is secure, and we will prevail”.

2.3. O 11 DE SETEMBRO E A ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL

Após os ataques de 11 de Setembro, a administração Bush elaborou um documento de suporte à Política Externa, a Estratégia de Segurança Nacional (ESN), através do qual estabeleceu as linhas condutoras da futura atuação dos EUA, resultantes da nova realidade política e estratégica podendo mesmo “...representar a maior viragem na grande estratégia dos EUA desde o início da Guerra Fria”.²⁶⁸

Nesta ESN, a administração Bush procurou afastar-se dos métodos e políticas utilizadas durante as últimas décadas – a contenção e a dissuasão – em virtude de ter considerado que estas já não eram apropriadas à nova realidade política e geoestratégica do mundo.

No entanto, a ESN não se traduziu numa novidade ou alteração significativa da política externa norte-americana, mas numa continuidade face à anterior, isto é, surge como uma continuidade da estratégia de alargamento democrático desenvolvida na Administração Clinton.

A ESN resultou por um lado, da alteração verificada no sistema internacional, isto é, do fim da bipolaridade do sistema e a consolidação da supremacia dos EUA; por outro lado, resultou da consciencialização da vulnerabilidade dos Estados face a um novo tipo de ameaça – o terrorismo global. Este momento foi considerado como um momento único de vantagem dos EUA e da sua supremacia, a qual lhe conferia a capacidade de liderar o combate à nova ameaça. Em Fevereiro de 2002, o então vice-presidente norte-americano Dick Cheney, referiu que

*“a América tem inimigos e aliados nesta causa. Mas apenas nós podemos liderá-la. Apenas nós podemos unir o mundo numa tarefa de tal complexidade, contra um inimigo tão ardiloso e com tamanhos recursos. Os EUA e só os EUA podem conseguir chegar à vitória. Esta responsabilidade não chegou a nós por acaso. Estamos numa posição única por causa das nossas capacidades únicas – por causa do carácter do nosso povo, da força dos nossos militares, e da enorme economia que o suporta”.*²⁶⁹

²⁶⁸ GADDIS, John Lewis. 2002. A Grand Strategy. *Foreign Policy*. p.50. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...represent the most sweeping shift in U.S. grand strategy since the beginning of the Cold War”.

²⁶⁹ CHENEY, Dick. 2002. *Remarks by the Vice President to the Council on Foreign Relations*. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2012]. Disponível na Internet em: <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “America has friends and allies in this cause, but only we can lead it. Only we can rally the world in a task of this complexity, against an enemy so elusive and so resourceful. The United States, and only the United States, can see this effort through to victory. This responsibility did not come to us by chance. We are in a unique position because of our unique assets – because of the character of our people, the strength of our ideals, the might of our military, and the enormous economy that supports it”.

Assim, o principal objetivo dos EUA na elaboração deste documento de estratégia de segurança foi manter a hegemonia por forma a “...ter o poder de dissuadir potenciais adversários de perseguirem um aumento das suas forças militares na esperança de ultrapassar ou igualar o poder dos EUA”.²⁷⁰

O novo inimigo tinha características diferentes, as quais não permitiam identificá-lo da mesma forma que o era anteriormente. Este novo tipo de organização terrorista era dotado de capacidades e métodos letais, não conhecia fronteiras nem se regia pelos mesmos princípios e valores.

Adicionalmente, não se podia excluir um cenário onde estes atores pudessem ter acesso ao mesmo tipo de armas que os Estados, nomeadamente, às armas de destruição maciça. Estes “...veem as armas de destruição maciça como armas de escolha”.²⁷¹ É por esta razão que “...no pensamento de Bush os terroristas são elevados ao nível de tiranos e é por isso que insiste que a preempção tem de ser acrescentada – se bem que não substituir necessariamente em todas as situações – às tarefas de contenção e dissuasão”.²⁷²

No discurso proferido em West Point, em Junho de 2002, o Presidente Bush acrescentou ainda que

*“na maior parte do último século a defesa americana baseou-se nas doutrinas de dissuasão e contenção da Guerra Fria. Em alguns casos ainda se aplicam. Mas novas ameaças também requerem novas ideias. A dissuasão, a promessa de retaliação maciça contra nações, não significa nada contra a sombria rede terrorista sem nação ou cidadãos para defender. A contenção não é possível quando ditadores desequilibrados com armas de destruição maciça podem entregar essas armas em mísseis ou providenciá-las secretamente a aliados terroristas”.*²⁷³

O principal objetivo estratégico definido no documento foi a guerra contra o terrorismo:

²⁷⁰ ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL, p. 30. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to dissuade potential adversaries from pursuing a military build-up in hopes of surpassing, or equaling, the power of the United States”.

²⁷¹ *Idem.* p. 15. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Today, our enemies see weapons of mass destruction as weapons of choice”.

²⁷² GADDIS, John Lewis *A Grand Strategy*. p. 52. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “that elevates terrorists to the level of tyrants in Bush’s thinking, and that’s why he insists that preemption must be added to – though not necessarily in all situations replace – the tasks of containment and deterrence”.

²⁷³ BUSH, George W. 2002. Bush’s speech at West Point, [em linha]. [referência de 10 de novembro de 2011]. Disponível na Internet em:<<http://www.nytimes.com>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “For much of the last century America’s defense relied on the cold war doctrines of deterrence and containment. In some cases those strategies still apply. But new threats also require new thinking. Deterrence, the promise of massive retaliation against nations, means nothing against shadowy terrorists networks with no nation or citizens to defend. Containment is not possible when unbalanced dictators with weapons of mass destruction can deliver those weapons on missiles or secretly provide them to terrorist allies”.

*“os Estados Unidos da América estão a lutar uma guerra contra os terroristas à escala global. O inimigo não é um único regime político, ou pessoa ou religião ou ideologia. O inimigo é o terrorismo premeditado, violência com motivação política perpetrado contra inocentes”.*²⁷⁴

Um segundo objetivo foi a luta contra os regimes tirânicos “que abrigam, apoiam e usam o terrorismo para alcançarem os seus objetivos políticos”.²⁷⁵

No início deste documento foi referido que a estratégia de política externa “se baseará distintamente no internacionalismo americano, o qual reflete a união dos nossos valores e dos nossos interesses nacionais”.²⁷⁶

Assim, temos como grandes linhas estratégicas da Estratégia de Segurança Nacional o combate ao terrorismo, por um lado, e o combate aos Estados párias, por outro; esta preocupação existiu não só para proteger os EUA como também o mundo. Existiu ainda a preocupação de envolver os aliados na mesma luta, como foi referido explicitamente no documento:

*“Enquanto o nosso foco é proteger a América, sabemos que para derrotar o terrorismo no mundo globalizado de hoje precisamos do apoio dos nossos aliados e amigos. Sempre que possível, os Estados Unidos contarão com organizações regionais e poderes do Estado para cumprirem as suas obrigações para combater o terrorismo”.*²⁷⁷

Será talvez excessivo considerar que a ESN de setembro de 2002, como afirma John Lewis Gaddis, representou uma alteração radical nas linhas condutoras e orientadoras da política externa norte-americana. Porém, é inegável a objetividade na enumeração dos fins a atingir. Este documento, mesmo não apresentando argumentos nem objetivos novos, foi original pelo facto de ser assumido, pela primeira vez, a luta contra os Estados párias, iniciada na Administração anterior, com o Presidente Clinton. Por outro lado, outra novidade do documento pôde ser encontrada nos meios utilizados para concretizar esta estratégia.

A ESN da Administração Bush tem quatro características importantes. Em primeiro lugar, ela é proactiva, na medida em que procura agir porque

²⁷⁴ Estratégia de Segurança Nacional., , Washington, 2002, p.5. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The United States of America is fighting a war against terrorists of global reach. The enemy is not a single political regime or person or religion or ideology. The enemy is terrorism – premeditated, politically motivated violence perpetrated against innocents”.

²⁷⁵ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...that harbor, support, and use terrorism to achieve their political goals”.

²⁷⁶ *Idem.* p. 1. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...will be based on a distinctly American internationalism that reflects the union of our values and our national interest”.

²⁷⁷ *Idem.* p. 7. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “While our focus is protecting America, we know that to defeat terrorism in today’s globalized world we need support from our allies and friends. Wherever possible, the United States will rely on regional organizations and state powers to meet their obligations to fight terrorism”.

*“rejeita a assunção da Administração Clinton de que desde que o movimento em direção à Democracia e mercados económicos se tornou irreversível na era pós Guerra Fria, tudo o que os EUA tinham de fazer era engajar com o resto do mundo para alargar esses processos”.*²⁷⁸

Em segundo lugar, ela representou o que muitos teóricos têm defendido relativamente à hegemonia e às causas do terrorismo. Em terceiro lugar, nesta ESN não existiu uma contradição entre poder e princípios, o que a tornou “...verdadeiramente wilsoniana”.²⁷⁹ Por último, não esconde os seus objetivos.

A administração Bush, com esta ESN, prognosticava “uma política externa fundamentada em princípios e premissas realistas, pautada pela prudência da atuação e a humildade da ambição”.²⁸⁰

O Departamento de Defesa dos EUA estabeleceu, em 30 de setembro de 2001, através do Quadrennial Defense Review, as principais alterações ao nível da defesa. Em primeiro lugar, a substituição da abordagem de dois teatros de guerra principais, a qual apela à “manutenção de duas forças de ocupação massiva, capazes de marchar e ocupar as capitais de dois agressores ao mesmo tempo e mudar os seus regimes”.²⁸¹

2.3.1. AS COLIGAÇÕES

A Administração Bush, através da ESN, procura romper com a ordem internacional existente, nomeadamente, com o que considera serem organizações internacionais ineficazes perante o novo quadro de ameaças globais. Estas organizações, sobretudo a Organização das Nações Unidas (ONU) e o seu Conselho de Segurança, o qual era para a administração “refém dos interesses nacionais da China, da Rússia e dos seus aliados”.²⁸²

²⁷⁸ GADDIS, John Lewis. *op.cit.* p.53. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “It rejects the Clinton administration’s assumption that since the movement toward democracy and market economics had become irreversible in the post-Cold War era, all the United States had to do was engage with the rest of the world to enlarge those process”.

²⁷⁹ *Idem.* p. 54. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “... thoroughly Wilsonian”.

²⁸⁰ RATO, Vasco. 2008. A Herança de Bush. *Relações Internacionais*. n.º19.p.36.

²⁸¹ RUMSFELD, Donald. 2002. Transforming the Military. *Foreign Affairs*. Vol. 81. n. º3. p. 24. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...maintaining two massive occupation forces, capable of marching on and occupying the capitals of two aggressors at the same time and changing their regimes”.

²⁸² RATO, Vasco. *op.cit.* p. 38

Durante o período da Guerra Fria as coligações eram estáveis e fortemente institucionalizadas. Eram mecanismos de segurança coletiva para conter uma ameaça comum – a ex – URSS.

É por esta razão que surge na ESN o conceito de Coligações Flutuantes. A opção das coligações flutuantes significa a criação de uma aliança entre Estados que partilham das mesmas preocupações, num determinado momento, os quais se concentram num objetivo comum para derrubar ou aniquilar um inimigo ou uma ameaça.

Esta aliança ou coligação não impede os EUA de pertencerem a organizações com carácter permanente nem os obriga a abandonarem o multilateralismo mas sustentou que “enquanto os Estados Unidos procurarão constantemente conseguir o apoio da comunidade internacional, não hesitaremos em agir sozinhos, se necessário, para exercer o nosso direito de autodefesa...”.²⁸³ O que esta afirmação significa é que os EUA estão dispostos a manter as relações multilaterais, desde que estas não impeçam a prossecução dos seus objetivos em matéria de política externa, sobretudo no que concerne à segurança e defesa.

Para o secretário da Defesa norte-americano “a nossa política nesta guerra em aceitar ajuda de qualquer outro país (...) está a permitir-nos maximizar tanto a nossa eficácia contra o inimigo como a cooperação de outros países”.²⁸⁴ Por outro lado, deixa também bem claro que “as guerras podem beneficiar das coligações de vontade (...) a missão tem de determinar a coligação, a coligação não pode determinar a missão.”²⁸⁵

²⁸³ Estratégia de Segurança Nacional., *op.cit.*, p.6. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “While the United States will constantly strive to enlist the support of the international community, we will not hesitate to act alone, if necessary, to exercise our right of self-defence...”

²⁸⁴ RUMSFELD, Donald H. *op.cit.* p. 31. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...our policy in this war of accepting help from any country (...) is enabling us to maximize both other countries ‘cooperation and our effectiveness against the enemy’”.

²⁸⁵ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...wars can benefit from coalitions of the willing (...) the mission must determine the coalition, the coalition must not determine the mission”.

2.3.2. A GUERRA PREVENTIVA

Pela primeira vez são referidos num documento estratégico, na ESN de 2002, os conceitos de guerra preventiva²⁸⁶ e de coligações flutuantes, os quais explicam as opções tomadas:

“Defender os Estados Unidos, o povo americano, e os nossos interesses em casa e no estrangeiro pela identificação e destruição a ameaça antes de chegar às nossas fronteiras. Enquanto os Estados Unidos irão constantemente esforçar-se para ter o apoio da comunidade internacional, não hesitaremos em atuar sozinhos, se necessário, para exercer o nosso direito á legítima defesa atuando preenptivamente contra tais terroristas, para evitar que façam mal contra o nosso povo e ao nosso país.”²⁸⁷

É neste âmbito de legítima defesa que o conceito é apresentado. A guerra preventiva é dirigida aos Estados párias, que abdicaram das suas responsabilidades enquanto Estados, ao praticarem atos de violência contra as suas populações e que demonstram, a nível internacional, um total desrespeito pelas normas internacionais, são Estados detentores de armas de destruição maciça que colaboram direta ou indiretamente com grupos terroristas. A Administração Bush defendeu que esta estratégia se tornou, por essa razão, na melhor forma de “...evitar ou prevenir tais atos hostis pelos nossos adversários, os Estados Unidos irão, se necessário, atuar preemptivamente.”²⁸⁸

A Guerra Preventiva tornou-se no ponto mais controverso desta ESN. É difícil explicar uma ação de uso de poder, como meio de defesa, antes de existir um ataque, isto é, atacar antes de se ser atacado como uma forma de legítima defesa:

“se o uso de força preemptiva é legítimo porque implica uma resposta a um perigo iminente, já o uso da força preventiva é mais difícil de justificar uma vez que visa evitar que uma ameaça longínqua se transforme numa ameaça iminente.”²⁸⁹

²⁸⁶ Cf. RODRIGUES, Alexandre Reis. *op. cit.* “o que Bush estava a anunciar era a intenção de impedir que um adversário conclua o desenvolvimento de capacidades militares que pudessem constituir, logo que disponíveis, uma grave ameaça à segurança dos EUA. (...) atuar quando existe uma ameaça iminente, requerendo o uso imediato de medidas de último recurso, incluindo o uso da força. Neste último caso, visa-se impedir que um adversário consiga utilizar as suas capacidades militares quando está em óbvios preparativos finais para as empregar; é o que deve ser designado por *preemption* (preempção). A primeira hipótese, geralmente designada por *prevention* (prevenção), tem uma natureza diferente, vai muito mais longe e levanta a questão adicional da definição das circunstâncias em que pode ser utilizada e principalmente o requisito de não atuar sobre suspeitas vagas ou dúbias para não correr assim o risco de passar de potencial vítima a agressor”. p.03

²⁸⁷ Estratégia de Segurança Nacional, *op.cit.*, p.6. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Defending the United States, the American People, and our interests at home and abroad by identifying and destroying the threat before it reaches our borders. While the United States will constantly strive to enlist the support of the international community, we will not hesitate to act alone, if necessary, to exercise our right of self-defence by acting pre-emptively against such terrorists, to prevent them from doing harm against our people and our country”.

²⁸⁸ *Idem.* p.15. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to forestall or prevent such hostile acts by our adversaries, the United States will, if necessary, act preemptively”.

²⁸⁹ RATO, Vasco. *op.cit.* p.37.

Esta era a justificação para a intervenção em Estados como o Iraque. Colin Powell desmistificou esta questão ao afirmar que

*“alguns observadores exageraram a centralidade da ação preventiva na estratégia norte-americana no seu conjunto. Quanto ao alcance da ação preventiva esta aplica-se apenas a ameaças que não podem ser dissuadidas, que têm origem em agentes não estatais tais como grupos terroristas. Esta nunca pretendeu destituir a dissuasão mas apenas complementá-la”.*²⁹⁰

O sistema internacional vigente durante cerca de cinco décadas assentava numa doutrina de dissuasão, a qual se tornava desatualizada perante a nova realidade. O novo tipo de ameaça não se regia pelos mesmos mecanismos e métodos tradicionais de decisão, aplicados pelos Estados, razão pela qual o sistema teria forçosamente de se adaptar. Os EUA “...não podem depender apenas de uma postura reativa tal como o fizeram no passado. A incapacidade de dissuadir um potencial agressor (...) não permite essa opção”.²⁹¹

O principal objetivo desta estratégia visava impedir que, quer organizações terroristas quer Estados párias, desenvolvessem programas que lhes permitissem produzir ou adquirir ADM, as quais pudessem tornar-se numa ameaça para os EUA, uma vez que “se considera que a partir do momento em que adquiram essa capacidade poderão passar a usá-la como instrumento de chantagem política...”.²⁹²

A possibilidade de os EUA serem novamente atacados em território nacional, no seu *homeland*, justificava que tomassem a iniciativa de atuar contra qualquer Estado que, eventualmente, tivesse a capacidade de pôr em causa a sua segurança. Este tipo de ameaça podia ser afastado pela comunidade internacional, através de uma coligação, ou apenas por um Estado atuando em nome desta.

Por outro lado, na iminência de uma ameaça um Estado deveria ter direito à sua autodefesa, sem estar condicionado a autorizações da comunidade internacional: “o direito de autodefesa, incluindo o direito à defesa antecipatória, prevalecia sobre a autorização internacional para recorrer à força”.²⁹³

²⁹⁰ POWELL, Collin. 2004. A Strategy of Partnerships. *Foreign Affairs*. Vol. 83, n.º 1. p..24. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...some observers have exaggerated both the scope of preemption in foreign policy and the centrality of preemption in U.S. strategy as a whole. As to preemption’s scope, it applies only to the undeterrable threats that come from nonstate actors such as terrorist groups. It was never meant to displace deterrence, only to supplement it”.

²⁹¹ Estratégia de Segurança Nacional, *op.cit.*, p.15. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...can no longer solely rely on a reactive posture as we have in the past. The inability to deter a potential attacker (...) do not permit that option”.

²⁹² RODRIGUES Alexandre Reis. *op.cit.* p. 9.

²⁹³ *Idem.* p. 38

À semelhança da administração Clinton, a administração de George W. Bush defendia a promoção da democracia e do liberalismo económico, cujo objetivo consistia na tentativa de impedir o surgimento de mais Estados párias.

Segue também a linha de pensamento wilsoniana de que as democracias são menos propensas a entrarem em conflito e mais credíveis no respeito pelas normas quer a nível interno quer a nível externo.

No entanto, o processo de democratização é entendido como último recurso e em situações de carácter extremo que coloquem em causa os interesses vitais dos EUA, isto porque, este processo de democratização é, em última análise, imposto a um determinado Estado.

2.4. A INTERVENÇÃO NO AFGANISTÃO

Os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 tiveram duas consequências importantes, na condução da política externa norte-americana, por parte da administração Bush. A primeira consequência foi a nível interno, isto porque, os ataques demonstraram a vulnerabilidade dos EUA face às novas ameaças. A segunda consequência foi a nível internacional. O sentimento de vulnerabilidade criado por estes ataques demonstrou, no entendimento do presidente norte-americano, que a participação dos EUA em instituições internacionais não tinha conseguido defender o interesse nacional. As instituições internacionais não se revelaram capazes de “proteger o povo americano; apenas o poderio militar americano poderia”.²⁹⁴

No entanto, nos dias que se seguiram aos ataques o presidente George W. Bush e a nação norte-americana foram alvo de uma onda de solidariedade, sobretudo dos Estados europeus incluindo alguns dos que viriam a ser maiores críticos da política externa da administração Bush, como a França e a Alemanha. O diário francês, *Le Monde*, manifestou no editorial publicado em 13 de setembro de 2001 a solidariedade francesa:

“neste trágico momento onde as palavras aparecem tão pobres para dizer o choque que nós sentimos, a primeira coisa que vem à mente é esta: nós somos todos americanos! Nós somos todos s nova-iorquinos, como certamente se declarou John Kennedy, em 1962 em

²⁹⁴ DAALDER, Ivo H. e James M. Lindsay. 2003. *America Unbound – the Bush revolution in foreign policy*. Washington DC: Brookings Institution Press. p.80. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...not protect the American people; only the might of the American military could”.

*Berlim, Berlinense. Como é possível não se sentir, como em momentos piores da nossa história, a forte solidariedade do povo e este país, Estados Unidos, de quem estamos tão perto e a quem devemos a liberdade e, portanto, a nossa solidariedade”.*²⁹⁵

Na Alemanha, o Ministro dos Negócios Estrangeiros Joschka Fischer declarou que a “Alemanha está em ‘solidariedade ilimitada’ com o povo e o governo americanos e não descarta qualquer opção para o combate ao terrorismo”.²⁹⁶

O presidente George W. Bush adotou as principais decisões num curto espaço de tempo e, em apenas seis dias, traçou as linhas estratégicas para a guerra. Juntamente com o conselho de guerra, criado logo depois dos ataques e constituído pelo Vice-presidente Dick Cheney, pelo Secretário de Estado Colin Powell, pelo Secretário de Defesa Donald Rumsfeld, pela Assessora do presidente para as questões de Segurança Nacional Condoleezza Rice, pelo chefe de gabinete Andrew Card, pelo Diretor da CIA George J. Tenet e pelo presidente da Junta dos Chefes de Estado-Maior General Hugh Shelton, decidiu que a

*“América iria combater contra grupos terroristas de alcance global, começando com a al-Qaeda. Iria conter os governos que apoiaram o terrorismo de forma totalmente responsável (...). A força militar - para derrotar os terroristas, destruir santuários e coagir os patrocinadores do terrorismo de estado para mudar as suas maneiras - iria desempenhar um papel central”.*²⁹⁷

As investigações levadas a cabo depois dos ataques de 11 de setembro corroboraram a suspeita de que bin Laden e o grupo terrorista Al-Qaeda eram os responsáveis. Apenas nove dias depois, a 20 de Setembro, os EUA pela voz do seu presidente exigiram aos Talibã que os líderes da Al-Qaeda, fixados no Afeganistão, lhes fossem entregues e que os campos de treino existentes em território afegão, utilizados pelo grupo terrorista, fossem desmantelados. Num discurso proferido no Congresso norte-americano, com cobertura televisiva a nível nacional, o presidente George W. Bush declarou a guerra ao

²⁹⁵ COLOMBANI, Jean-Marie. 2001. *Nous sommes tous Américains*. Le Monde.[em linha]. [referência de 4 de maio de 2013]. Disponível na Internet em:< <http://www.lemonde.fr>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Dans ce moment tragique où les mots paraissent si pauvres pour dire le choc que l'on ressent, la première chose qui vient à l'esprit est celle-ci : nous sommes tous Américains ! Nous sommes tous New-Yorkais, aussi sûrement que John Kennedy se déclarait, en 1962 à Berlin, Berlinois. Comment ne pas se sentir en effet, comme dans les moments les plus graves de notre histoire, profondément solidaires de ce peuple et de ce pays, les Etats-Unis, dont nous sommes si proches et à qui nous devons la liberté, et donc notre solidarité”.

²⁹⁶FISCHER Joschka. 2001. *Germany offers America "unlimited solidarity"*. [em linha]. [referência de 02 de maio 2013]. Disponível na internet em: <<http://www.defense.gov>>.Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Germany is in "unlimited solidarity" with the American people and government and does not rule out any option for combating terrorism”.

²⁹⁷ DAALDER, Ivo H. e James M. Lindsay. *Op.cit.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “America would strike against terrorist groups with global reach, starting with al-Qaeda. it would hold governments that supported terrorism in any way fully accountable (...)military force - to defeat terrorists, destroy sanctuaries, and coerce state sponsors of terrorism to change their ways - would play a central role”.

terror, na companhia do Primeiro-Ministro britânico Tony Blair. O presidente dos EUA iniciou o seu discurso com uma análise dos nove dias desde os atentados e declarou que “esta noite, nós somos um país que despertou para o perigo e foi chamado para defender a liberdade. O nosso sofrimento transformou-se em ira e a raiva em resolução. Quer possamos julgar os nossos inimigos ou trazer justiça aos nossos inimigos, justiça será feita”.²⁹⁸

Desta forma, os EUA assumiram como objetivo principal da sua política de segurança e defesa a guerra contra o terrorismo e lançaram um ultimato ao governo afegão:

*“a entrega às autoridades dos Estados Unidos, de todos os líderes da Al-Qaeda que se escondem na sua terra. Libertar todos os cidadãos estrangeiros, incluindo cidadãos americanos, que mantêm injustamente presos. Proteger os jornalistas estrangeiros, os diplomatas e ajudar os trabalhadores no seu país. Fechar imediata e permanentemente todos os campos de treino terrorista no Afeganistão e entregar todos os terroristas na sua estrutura de apoio às autoridades competentes. Dar acesso completo aos Estados Unidos aos campos de treino terrorista, para que possamos ter a certeza de que eles já não estão operacionais. Estas exigências não estão abertas a negociação ou discussão. Os Taliban devem agir e agir imediatamente. Ou eles entregam os terroristas ou irão partilhar o seu destino”.*²⁹⁹

A recusa por parte do governo afegão, em cumprir as exigências norte americanas, provocou um sentimento generalizado de revolta, não deixando aos EUA outra alternativa que não fosse a intervenção militar, a qual se iniciou a 7 de Outubro de 2001.

Em 27 de setembro de 2001, o Secretário de Defesa, Donald Rumsfeld, justificou a guerra contra o terrorismo e delineou os princípios que iriam ser seguidos na política externa, os quais foram posteriormente consagrados na Estratégia de Segurança Nacional, apresentada pelo presidente George W. Bush em setembro de 2002, nomeadamente o princípio fundamental das ‘coligações flutuantes’:

“esta guerra não vai ser travada por uma grande aliança unida coma única finalidade de derrotar um eixo de poderes hostis. Em vez disso, envolverá coligações flutuantes de países, que podem mudar e evoluir. Os países vão ter papéis diferentes e contribuir de diferentes maneiras. Alguns irão fornecer apoio diplomático, outros financeiros, outros ainda [apoio] logístico ou militar. Alguns ajudarão [os EUA] publicamente, enquanto

²⁹⁸ BUSH, George W. 2001. *Speech to a Joint Session of Congress*. [em linha]. [referência de 04 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: < <http://middleeast.about.com> >. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Tonight we are a country awakened to danger and called to defend freedom. Our grief has turned to anger and anger to resolution. Whether we bring our enemies to justice or bring justice to our enemies, justice will be done”.

²⁹⁹ *Idem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Deliver to United States authorities all the leaders of Al-Qaeda who hide in your land. Release all foreign nationals, including American citizens, you have unjustly imprisoned. Protect foreign journalists, diplomats, and aid workers in your country. Close immediately and permanently every terrorist training camp in Afghanistan, and hand over every terrorist and every person in their support structure to appropriate authorities. Give the United States full access to terrorist training camps, so we can make sure they are no longer operating. These demands are not open to negotiation or discussion. The Taliban must act and act immediately. They will hand over the terrorists, or they will share in their fate”.

*outros, por causa de suas circunstâncias, podem ajudar-nos em privado e secretamente. Nesta guerra, a missão definirá a coligação — não o contrário”.*³⁰⁰

Esta operação militar marcou o início da denominada guerra contra o terrorismo, de acordo com a visão do Secretário de Estado, Colin Powell, de reunir uma vasta coligação internacional que apoiasse a intervenção. A coligação, que realizou a denominada ‘Operação Liberdade duradoura’, teve o apoio de diversos Estados europeus como a Grã-Bretanha, França, Alemanha, Portugal, Espanha, Itália. Contou ainda com o apoio do Canadá, Austrália e do Paquistão para além do importante apoio que recebeu dos grupos opositores ao regime Talibã, sobretudo da Aliança do Norte.

A intervenção no Afeganistão pode ser justificada por três razões primordiais. A primeira razão foi de natureza psicológica, com uma dimensão emocional acentuada, e prendeu-se com o facto de existir a necessidade de uma resposta imediata aos ataques de 11 de Setembro. Os responsáveis políticos norte-americanos foram consideravelmente pressionados pela opinião pública a intervir, pressão que condicionou a organização estrutural e logística da operação.

A segunda razão evidenciou uma necessidade de dissuasão, isto é, era importante que alguns Estados da comunidade internacional percebessem que se tivessem atitudes, como a decisão tomada pelo governo talibã de apoiar um grupo terrorista, não sairiam impunes.

A terceira razão visou a eliminação do grupo terrorista e de todas as infraestruturas a ele ligadas, assim como a captura dos seus líderes.

O governo afegão não era aceite por uma grande parte da população, a qual também não nutria simpatia pela Al-Qaeda, fatores que contribuíram para a oposição ao regime por parte da população. Esta oposição obrigava os líderes talibãs e os membros da Al-Qaeda a deslocações permanentes, que os tornavam mais vulneráveis. Esta vulnerabilidade foi importante para as forças aliadas conseguirem avançar no terreno e obter resultados. As forças aliadas eram encaradas, pela população afegã, como forças amigas para os libertar do domínio talibã e dos grupos terroristas.

³⁰⁰ RUMSFELD, Donald. 2001. *The New York Times Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld*. [em linha]. [referência de 4 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.defense.gov>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “This war will not be waged by a grand alliance united for the single purpose of defeating an axis of hostile powers. Instead, it will involve floating coalitions of countries, which may change and evolve. Countries will have different roles and contribute in different ways. Some will provide diplomatic support, others financial, still others logistical or military. Some will help us publicly, while others, because of their circumstances, may help us privately and secretly. In this war, the mission will define the coalition — not the other way around”.

A intervenção no Afeganistão conseguiu reunir o consenso entre os EUA e os Estados europeus tradicionalmente aliados, e receber ainda o apoio da China e da Rússia. Mas, também mostrou a fragilidade da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Pela primeira vez na história desta organização foi invocado o Artigo 5.º, pelos aliados dos EUA, que se refere à defesa coletiva e através do qual.

“As partes concordam que um ataque armado contra uma ou mais das partes na Europa ou na América do Norte será considerado como um ataque contra todas elas e, conseqüentemente concordam, que se tal ataque armado ocorrer, cada uma delas, no exercício do direito de legítima defesa individual ou coletivo, reconhecido pelo Artigo 51 da Carta das Nações Unidas, assistirá a parte ou as partes atacadas ...”³⁰¹

Contudo, os EUA dispensaram do apoio da Aliança o que lançou novamente o debate sobre o futuro da organização e acentuou as rivalidades transatlânticas. O envolvimento da OTAN só se verificou em 2003, através da Força Internacional de Assistência e Segurança.

Na Estratégia de Segurança Nacional adotada em setembro de 2002, os EUA reafirmaram que era imperativo, na luta contra o terrorismo, o combate aos Estados apoiantes dos grupos terroristas (ou acolhedores de grupos terroristas), como era o caso do Afeganistão. Este combate não se traduzia apenas na campanha militar de erradicação das origens do terrorismo mas também na reconstrução do Estado. Enquanto prosseguiram a perseguição aos terroristas, os EUA estavam empenhados em

“continuar a trabalhar com organizações internacionais como as Nações Unidas, bem como organizações não-governamentais, e outros países para fornecer a assistência humanitária, política, económica, e de segurança necessárias para reconstruir o Afeganistão para que ele nunca mais possa abusar do seu povo, ameaçar os seus vizinhos e fornecer um refúgio para os terroristas.”³⁰²

Desta forma, os norte-americanos assumiram a intenção de permanecerem no território enquanto fosse necessário para contribuir na reconstrução do Estado.

A intervenção no Afeganistão teve como resultado imediato o derrube do regime Talibã, mas não conseguiu cumprir o seu principal objetivo - a destruição da organização terrorista da Al-Qaeda e a captura do seu líder bin Laden.

A estratégia da administração Bush na guerra contra o terrorismo não se confinou à intervenção no Afeganistão. Nas palavras do presidente norte-americano a “nossa

³⁰¹ OTAN, Artigo 5.º.

³⁰² ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL 2002. P. 7. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “continue to work with international organizations such as the United Nations, as well as non-governmental organizations, and other countries to provide the humanitarian, political, economic, and security assistance necessary to rebuild Afghanistan so that it will never again abuse its people, threaten its neighbors, and provide a haven for terrorists”.

guerra contra o terror começa com a Al-Qaeda, mas não termina aí. Não terminará até que cada grupo terrorista de alcance global seja encontrado, imobilizado e derrotado”.³⁰³

Foi neste contexto que a administração Bush planeou a intervenção militar no Iraque.

2.5. A INTERVENÇÃO NO IRAQUE

Para compreender a decisão da administração Bush de intervir no Iraque é necessário avaliar, por um lado, a legitimidade dos EUA para a concretizarem e, por outro lado, a oportunidade política que ela representava.

Conquanto a decisão de intervenção no Iraque, a nível interno, tenha sido consensual, não deixou de gerar polémica quanto ao seu planeamento. Surgiram duas posições relativas à forma como ela deveria ser executada. Por um lado, a posição defendida pelo Secretário de Estado, Colin Powell e, por outro lado, a visão do Secretário de Defesa, Donald Rumsfeld e do subsecretário de defesa, Paul Wolfowitz.

O Secretário de Estado acreditava que os EUA precisavam de fazer do Iraque um exemplo para a comunidade internacional, pelo que era necessário obter uma vitória inquestionável. Tal vitória pressupunha uma ocupação territorial longa, embora isso implicasse um elevado custo e uma mudança de regime político. Colin Powell era contra a mudança do regime iraquiano uma vez que ela poderia implicar a desintegração da coligação internacional. Era fundamental reunir uma coligação vasta e consensual que partilhasse a intervenção. Este apoio internacional permitiria o estreitamento das alianças com os Estados aliados assim como a manutenção da união dos Estados na luta contra o terrorismo.

Em contrapartida, Donald Rumsfeld e Paul Wolfowitz defendiam que apenas a mudança de regime e a consequente democratização dos intitulados Estados párias, ou de Estados que possuíssem ADM, permitiria a eliminação da ameaça. De acordo com esta visão, os EUA não se podiam limitar à necessidade da existência de uma coligação internacional se os interesses vitais norte-americanos estivessem em perigo.

³⁰³ George W. Bush. *Speech to a Joint Session of Congress*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Our war on terror begins with Al-Qaeda, but it does not end there. It will not end until every terrorist group of global reach has been found, stopped, and defeated”.

Para Dick Cheney, vice-presidente da administração de George W. Bush, depois da derrota do Iraque e do restabelecimento da soberania do Kuwait, na guerra do golfo, em 1991, o líder iraquiano

“decidiu sob a Resolução 687 do Conselho de Segurança das Nações Unidas cessar todo o desenvolvimento de armas de destruição maciça. Ele concordou em terminar o seu programa de armas nucleares. Ele concordou em destruir as suas armas químicas e biológicas. Ele concordou em admitir mais equipes de inspeção da ONU no seu país para garantir que ele estava de facto a cumprir com estes termos. Na última década, Saddam quebrou sistematicamente cada um desses acordos. O regime iraquiano esteve muito ocupado, aumentando as suas capacidades no domínio dos agentes químicos e biológicos. E eles continuam a seguir o programa nuclear que começou há tantos anos. Não se trata de armas para fins de defesa do Iraque; Estas são armas ofensivas, com a finalidade de infligir a morte em grande escala, desenvolvida para que Saddam possa manter a ameaça sobre a cabeça de qualquer pessoa que ele escolhe, em sua própria região ou além.”³⁰⁴

De acordo com o historiador norte-americano John Lewis Gaddis a intervenção só podia ser justificada pelo sucesso atingido na intervenção no Afeganistão, uma vez que “de repente, parecia que os valores americanos eram transportáveis, mesmo para as partes mais remotas e alienígenas da terra”.³⁰⁵ No discurso proferido em junho de 2002, na Academia Militar dos Estados Unidos em West Point, George W. Bush afirmou que “a nossa guerra ao terror ainda só começou. Mas no Afeganistão começou bem (...) e estamos confiantes nas nossas vitórias vindouras”.³⁰⁶

O sucesso atingido nesta intervenção foi, para os responsáveis políticos norte-americanos, a demonstração de que:

“...preparar para o futuro exigirá novas formas de pensar, e o desenvolvimento de forças e recursos que possam adaptar-se rapidamente a novos desafios e a circunstâncias

³⁰⁴ CHENEY, Dick. 2002. *Remarks by the Vice President to the Veterans of Foreign Wars 103rd National Convention*. [em linha]. [referência de 13 de janeiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov>> Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The case of Saddam Hussein, a sworn enemy of our country, requires a candid appraisal of the facts. After his defeat in the Gulf War in 1991, Saddam agreed under to U.N. Security Council Resolution 687 to cease all development of weapons of mass destruction. He agreed to end his nuclear weapons program. He agreed to destroy his chemical and his biological weapons. He further agreed to admit U.N. inspection teams into his country to ensure that he was in fact complying with these terms. In the past decade, Saddam has systematically broken each of these agreements. The Iraqi regime has in fact been very busy enhancing its capabilities in the field of chemical and biological agents. And they continue to pursue the nuclear program they began so many years ago. These are not weapons for the purpose of defending Iraq; these are offensive weapons for the purpose of inflicting death on a massive scale, developed so that Saddam can hold the threat over the head of anyone he chooses, in his own region or beyond.

³⁰⁵ GADDIS, John Lewis. *op.cit.* p.54. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Suddenly, it seemed, American values were transportable, even to the remotest and most alien parts of the earth”.

³⁰⁶ BUSH, George W. 2002. Bush’s speech at West Point, [em linha]. [referência de 10 de novembro de 2011]. Disponível na Internet em: <<http://www.nytimes.com>>.p. 2. Tradução livre da responsabilidade do autor.

inesperadas. A capacidade para adaptação será crítica num mundo definido pela surpresa e pela incerteza”.³⁰⁷

Os desafios criados pela questão iraquiana traduziram uma alteração da política externa norte-americana. A evolução da situação no Médio Oriente demonstrava que a política de contenção não estava a surtir qualquer efeito sendo necessário adotar um novo rumo.

Ela difere da política de contenção usada durante o período da Guerra Fria, durante a qual, a estratégia norte-americana face à ex-URSS era “simplesmente para dissuadir ou impedi-los de empurrar para além das fronteiras do seu bloco”³⁰⁸.

Desde o início que esta política na região se baseou na suposição de que o líder iraquiano era demasiado perigoso e capaz de permitir o desenvolvimento de ADM, pelo que o seu principal objetivo era “não só para evitar o Iraque de conduzir novas agressões para além das suas fronteiras mas também para impedir o Iraque de reconstruir o poder militar para ser capaz de sequer acalentar a ideia de nova agressão”³⁰⁹, isto é, o objetivo era evitar o fortalecimento do Iraque.

No princípio da década de 90, a política de contenção consistia em “...quatro elementos centrais designados quer para evitar o seu rearmamento quer para evitar de causar problemas na região do Golfo Pérsico”³¹⁰. Contudo, a realidade demonstrou que esta política não era suficiente para conter os interesses iraquianos, pelo que se tornava premente alterar a abordagem política. A ineficácia desta estratégia abriu caminho à política de dissuasão.

De acordo com Kenneth M. Pollack apresentavam-se cinco opções na política externa norte-americana. Em primeiro lugar, os EUA podiam optar por manter uma política de contenção mas reformulando-a através de uma

“alteração das sanções para sufocar o contrabando para o Iraque, descobrindo uma forma de devolver os inspetores ao Iraque e permitir-lhes fazer o seu trabalho durante o

³⁰⁷ RUMSFELD, Donald. *op.cit.* p. 22. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...preparing for the future will require new ways of thinking, and the development of forces and capabilities that can adapt quickly to new challenges and unexpected circumstances. The ability to adapt will be critical in a world defined by surprise and uncertainty”.

³⁰⁸ POLLACK, Kenneth M. 2002. *The Threatening Storm – The United States and Iraq: the crisis, the strategy, and the prospects after Saddam*. New York: Random House, Inc. p.XXV. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...was simply to deter or prevent them from pushing out beyond the borders of their bloc”.

³⁰⁹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...was intended not just to prevent Iraq from conducting new aggression beyond its borders but to prevent Iraq from rebuilding the military power to be able to even entertain the *idea* of new aggression”.

³¹⁰ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...four central elements designed both to prevent Iraq from rearming and to keep it from making trouble in the vital Persian Gulf region”.

*tempo que fosse necessário, reestruturando a presença da força norte-americana para reduzir a tensão junto dos aliados regionais, e reconstruir um consenso internacional capaz de permitir aos EUA empregar força limitada para coagir Saddam*³¹¹.

Em segundo lugar, a opção estratégica poderia ser o uso da política de dissuasão para impedir o ressurgimento de qualquer ameaça à estabilidade da região. Em terceiro lugar, procurar derrubar o regime iraquiano “...assentando nos métodos tradicionais de ação secreta para criar ou capacitar forças dentro do Iraque (...) para se moverem contra ele num golpe de Estado”³¹². Em quarto lugar, aplicar a mesma política de aproximação utilizada no Afeganistão para ajudar “as forças de oposição indígenas apoiadas pelo poder aéreo e pelas forças especiais norte-americanas para derrubar o regime iraquiano”³¹³. Finalmente, a opção de invadir o Iraque para “remover o regime iraquiano, vasculhar o país por ADM, e reconstruir um Iraque estável e próspero”³¹⁴.

Desde o século XIX que a região do Golfo Pérsico é considerada atrativa a nível comercial, principalmente com a descoberta do petróleo no início do século XX. Foi com a eclosão da II Guerra Mundial que os EUA sentiram a importância geoestratégica da região acentuada pela cada vez mais imprescindível indústria petrolífera, por um lado e, por outro, o enfraquecimento das potências europeias incapazes de manterem os seus impérios, nomeadamente, da Inglaterra, permitindo que a região se tornasse palco de disputas pelo controle da região.

Desde a década de 70, foi notório que a Inglaterra era incapaz de permanecer efetivamente a nível militar na região do Golfo Pérsico, os EUA conseguiram manter-se afastados destas disputas, sem se envolverem diretamente. É a partir deste momento que se deparam com um dilema. Por um lado, a sua incapacidade de assumirem a defesa da região, ocupando o lugar da Inglaterra, por outro lado, o seu envolvimento na guerra do Vietnam. A solução teria de contemplar um acordo com os Estados da região,

³¹¹ *Idem.* p. XXIX. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...altering the sanctions to choke off the smuggling to Iraq. Finding a way to restore the inspectors to Iraq and allow them to do their job for as long as it takes, restructuring the U.S. force presence to reduce the strain on our allies, and rebuilding an international consensus to make it possible for the United States to employ limited force to coerce Saddam when he (inevitably) challenges the system”.

³¹² *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...by relying on traditional covert action methods to create or empower forces inside Iraq (...) to move against him in a coup d’état”.

³¹³ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...support to indigenous opposition forces backed by U.S. air power and Special Forces to overthrow the Iraqi regime”.

³¹⁴ *Idem.* p. XXX. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to remove the Iraqi regime, scour the country for WMD, and rebuild a stable, prosperous Iraq”.

nomeadamente com o Irão e com a Arábia Saudita, no que ficou conhecido como a estratégia dos Pilares Gémeos.³¹⁵

Em 1978, o *Joint Chiefs of Staff* estabeleceu os primeiros objetivos na abordagem dos interesses norte-americanos no Golfo Pérsico. Estes objetivos consistiam em assegurar o acesso aos recursos, impedir um poder anímico ou combinação de poderes de estabelecerem a hegemonia e, finalmente, assegurar a sobrevivência de Israel como Estado independente numa relação estável com os Estados Árabes.

Em 1980, altera-se o *status quo* na região com a invasão do Irão por parte do Iraque, alteração que implicou também uma nova oportunidade para os EUA reconquistarem a sua influência. O líder iraquiano, Saddam Hussein, pretendia com a invasão “...reverter os termos do Acordo de Argel e conquistar o khuzestão mas também derrubar o novo regime Iraniano e impedindo-o de acender uma revolução no Iraque”³¹⁶. A situação tomou proporções internacionais uma vez que a ineficácia militar iraquiana durante a invasão poderia implicar a vitória iraniana, o que levou ao apoio norte-americano, ainda mais justificado pela crescente aproximação do Iraque à União Soviética³¹⁷, o Iraque tornava-se desta forma “...na única coisa permanente entre o Irão revolucionário e os campos de petróleo do Golfo Pérsico”³¹⁸.

O apoio dos EUA surgiu desde logo em 1982, quando o Iraque foi retirado da lista norte-americana de Estados patrocinadores do terrorismo, o que permitiu a partilha de conhecimentos militares essenciais para a defesa dos interesses iraquianos. Apenas três anos mais tarde, o Iraque conseguiu adquirir equipamentos de alta tecnologia.

³¹⁵ Esta estratégia consistia na consolidação destes dois Estados como potências regionais aliadas capazes de assegurar a estabilidade da região e de evitar o avanço da esfera de influência da URSS. Foi mantida durante uma década, até 1979, data em que o Xá do Irão, líder pró-Occidental, é afastado do poder e substituído por um regime de cariz mais conservador, liderado por Ayatollah Khomeini, o qual se opunha firmemente à aliança com os países ocidentais e à influência norte-americana na região.

³¹⁶ *Idem.* p.17. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...in the hope not only of reversing the terms of the Algiers Accord and conquering Khuzestan but also of toppling the new Iranian regime and preventing it from igniting a revolution in Iraq”.

O Acordo de Argel foi assinado em 13 de Junho de 1975, entre o Irão e o Iraque. Este acordo procurou regular a disputa sobre os direitos de navegação, água e fronteiras entre os dois Estados.

³¹⁷ Em 1972 o Iraque e a União Soviética assinaram um tratado de amizade, através do qual ambos os países se comprometiam a ajudar-se mutuamente em caso de ameaça, e a evitar alianças hostis um contra o outro.

³¹⁸ POLLACK, Kenneth. *op.cit.* p.18. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the only thing standing between revolutionary Iran and the Persian Gulf oil fields”.

Simultaneamente, os EUA “...encorajaram os seus aliados a apoiar da mesma forma o Iraque contra o Irão”³¹⁹. (apoio das potências ocidentais p.19)

Na lógica política durante o período da Guerra Fria, outras potências ocidentais como a Inglaterra, a França e a Alemanha deram também o seu contributo e apoio ao Estado iraquiano:

“a Grã-Bretanha alargou aos produtos agrícolas, e vendeu bens de alta tecnologia e até algum armamento. A França tinha uma relação forte com o Iraque que pré-datava a guerra – foi a França que tinha vendido um reator nuclear em 1976 que foi ostensivamente para produção de energia mas que os franceses sabiam ser para produção de armamento nuclear.(...). Em 1982, o Iraque era responsável por 40% da exportação de armas francesas. (...) as empresas alemãs também correram sem muitos escrúpulos, não só vendendo um grande número de camiões e automóveis mas também construindo grandes complexos para a guerra química, guerra biológica e programa de mísseis balísticos iraquianos”³²⁰.

A passividade das potências ocidentais, face à cada vez maior ambição iraquiana de ser a grande potência regional, foi justificada pelo facto de o Iraque conter o Irão.

A decisão de intervir no Iraque inseriu-se, assim, na lógica defendida pela administração Bush de que a democratização de um Estado nesta região era essencial para a política de segurança norte-americana. Os EUA pretendiam, na luta contra o terrorismo, eliminar as hipóteses de haver apoio dos Estados da região do Médio Oriente aos grupos terroristas.

Por outro lado, a administração Bush acreditava que a democratização do Iraque e o derrube de um regime tirânico contribuiriam para conter o fundamentalismo islâmico.

Até aos ataques de 11 de setembro a administração Bush manteve a política de contenção delineada pela administração de Clinton, através da manutenção do regime de sanções. Mas a “contenção não é possível quando ditadores obtêm armas de destruição maciça e estão dispostos a compartilhá-los com os terroristas que pretendem infligir perdas catastróficas nos Estados Unidos”³²¹.

³¹⁹ *Idem.* p.19. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...encourage its allies to similarly support Iraq against Iran”.

³²⁰ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Britain extended agricultural products, and sold high-tech goods and even some weaponry. France had a strong relationship with Iraq that predated the war – it was France that had sold Iraq a nuclear reactor in 1976 that was ostensibly for energy production but that French knew was intended to produce nuclear weaponry. (...) By 1982, Iraq accounted for 40 percent of French arms exports. (...) German firms also rushed in without much compunction, not only selling Iraq large numbers of trucks and automobiles but also building vast complexes for Iraq’s chemical warfare (CW), biological warfare (BW), and ballistic missile programs.”

³²¹ CHENEY Dick. *Remarks by the Vice President to the Veterans of Foreign Wars 103rd National Convention.* Tradução livre do autor. No original “containment is not possible when dictators obtain weapons of mass destruction, and are prepared to share them with terrorists who intend to inflict catastrophic casualties on the United States.

Contudo, a situação agravou-se consideravelmente porque a imposição das sanções económicas ao Iraque levou a uma grave crise humanitária. Ficou demonstrado que o regime de sanções imposto ao Iraque estava a prejudicar a população e não surtia qualquer efeito junto das elites iraquianas. Desta forma, a administração optou por limitar as sanções quase exclusivamente a material bélico, denominadas *Smart Sanctions*³²² e, progressivamente, levantou as restrições a bem essenciais.

2.5.1. A LEGITIMIDADE DA INTERVENÇÃO

Os Estados Unidos defenderam a intervenção militar no Iraque baseando-se em dois fatores principais:

Em primeiro lugar, pelo facto de acreditar que o Iraque possuía, de facto, armas de destruição maciça, e como tal poder constituir uma ameaça à Paz e Segurança internacionais. Isto porque, caso o Iraque possuísse Armas de Destruição Maciça, ou tivesse um programa que lhe permitisse desenvolvê-las a curto prazo, estas lhe dariam os meios necessários para concretizar a sua ambição de dominar a região e, conseqüentemente, o mundo árabe.

Por outro lado, existia o risco real de algumas destas armas caírem nas mãos de terroristas islâmicos. Apesar de não ser muito provável, que esse fornecimento de armas nucleares fosse feito diretamente, pelo facto de se conhecer a posição hostil de Saddam Hussein face a grupos terroristas, uma vez que constituíam uma ameaça ao seu próprio poder, a verdade é que em países onde a corrupção de altos funcionários é uma realidade, a probabilidade de existirem desvios aumenta consideravelmente.

Desta forma, “o uso da força no Iraque constituía uma exceção ditada pela natureza do regime: um Estado pária com um historial de agressão, de gravíssimas violações dos direitos humanos e, não menos importante, um historial de aquisição de armas de destruição maciça”.³²³

³²² No caso do Iraque estima-se que as sanções económicas foram responsáveis pela morte de meio milhão de crianças (UNICEF 1998). As smart sanctions distinguem-se das sanções habituais por serem seletivas e orientadas, isto é, elas impõem pressão de forma coerciva junto alvos específicos, nomeadamente, dos líderes de um Estado procurando-se, dessa forma, minimizar as repercussões nefastas junto das populações locais.

³²³ RATO, Vasco. *op.cit.* p. 37.

Acresce ainda o facto de não haver a certeza das inspeções, levadas a cabo por inspetores das Nações Unidas, serem conclusivas. Sendo o Iraque um vasto território era perfeitamente plausível, dadas as características do terreno e das próprias Armas de Destruição Maciça (principalmente as biológicas), que fosse possível escondê-las, ou facilmente deslocá-las, mesmo durante o período das inspeções.

Em segundo lugar, o facto de o Iraque não respeitar as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Apenas o simples facto de o Iraque não respeitar as sanções das Nações Unidas põe em causa, para além da Paz e Segurança internacionais, a própria credibilidade desta organização. Ao não conseguir que o Iraque as cumpra, as Nações Unidas aumentam a sua fraqueza e diminuem o poder de fazer cumprir qualquer sanção a qualquer Estado.

Contra a invasão surgiram vários argumentos. Desde logo, o alto risco militar e os custos da intervenção. Apesar de o sucesso militar ser praticamente garantido, não só em eficácia como em rapidez, a verdade é que se mantinha incógnita a reação quer do líder iraquiano quer dos seus apoiantes.

Todavia, mesmo sendo a intervenção militar rápida e bem-sucedida, existia a incógnita sobre o tempo necessário para se proceder à estabilização do território, assim como para o prazo necessário na transição para um novo regime democrático, o qual fosse capaz de garantir a segurança das populações. Estas questões não tinham uma resposta fácil, mas indiciavam que a tarefa de *peacekeeping* poderia implicar gastos elevados não só em meios como no número de militares envolvidos e que se poderia prolongar por um elevado período de tempo.

Por outro lado, seria o líder iraquiano capaz de controlar as eventuais Armas de Destruição Maciça e impedir que elas caíssem nas mãos de terroristas islâmicos, durante a invasão? No entanto, o argumento que provocou mais controvérsia foi o de se saber até que ponto esta intervenção não desviaria meios e recursos necessários à verdadeira ameaça, de segurança nacional, a guerra ao terrorismo.

A legitimação da intervenção, no entender dos EUA, consta da redação da Resolução 1441 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, sobre a qual a França e a Alemanha fazem uma interpretação diferente. Para estes dois Estados, a Resolução 1441 não legitima, por si só, uma intervenção. No caso de haver uma intervenção ela tem de ser autorizada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas.

A legitimidade está também relacionada com a capacidade militar e com o poder, que cada um destes Estados tem. A capacidade militar dos Estados Unidos era incomparavelmente superior à dos seus aliados, por essa razão, os primeiros, não se sentiam limitados quando estavam em causa os seus interesses.

As motivações norte-americanas prendem-se com uma visão mais alargada da política a seguir em relação ao Médio Oriente. Para os EUA, os ataques do 11 de setembro demonstraram que o *status quo* existente no Médio Oriente se tornara intolerável, pelo que o derrube do regime iraquiano seria a primeira etapa para modificar a realidade existente nessa região.

Durante uma década, o regime de sanções imposto ao Iraque, contribuiu em larga escala, para acirrar o sentimento antiocidental por parte das populações muçulmanas, já marcado pela presença de tropas norte-americanas na Arábia Saudita, por exemplo, e ainda pelo facto de haver um forte apoio norte-americano a Israel.

Estas duas situações contribuíram para focalizar nos EUA o ódio contra o Ocidente e transformarem os EUA no principal alvo ocidental de qualquer novo ataque, como símbolo da repressão ocidental na região. Como afirma Philip H. Gordon “o *status quo* no Médio Oriente era um problema maior para os americanos do que para os europeus, e era encarado como tal”.³²⁴

A privilegiada situação geográfica em que se encontram os EUA, sem ameaças dos Estados vizinhos e protegidos por dois oceanos, isto é, num ambiente de paz, e com poder militar, incutiu não só um sentimento de segurança, como também os tornou menos tolerantes às ameaças, posição que se tornou clara, em 1994, quando definiu o conceito de “Estados párias”.³²⁵

³²⁴ GORDON, Philip H. e Jeremy Shapiro. 2004. *Allies at War – America, Europe and the Crisis Over Iraq*. New York: McGraw-Hill – Inc.p.87. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The Middle East status Quo was a greater problem for Americans than for Europeans, and it was seen as such”.

³²⁵ O conceito de Estados Párias foi definido em 1994, pelo Assistente do Presidente Clinton para os Assuntos de Segurança Nacional, Anthony Lake num artigo publicado na revista *Foreign Affairs*. Este entendia que existiam várias condições para ser considerado como Estado Pária: “Serem governados por um conluio que controla o poder através da coerção, reprimirem direitos humanos fundamentais e promoverem ideologias radicais. Enquanto os seus sistemas políticos variam, os seus líderes partilham uma antipatia comum relativamente à participação popular que pode minar os regimes existentes. Estas nações exibem uma inabilidade crónica para empreenderem construtivamente com o mundo exterior, e não funcionam efetivamente em alianças (...) e partilham uma mentalidade de cerco. Por consequência, estão embarcados em programas militares ambiciosos e dispendiosos – especialmente em Armas de Destruição Maciça e sistemas de distribuição de mísseis – numa perseguição desencaminhada para uma maior compensação para proteger os seus regimes ou promover os seus objetivos no estrangeiro”.

Por razões históricas, fruto de duas guerras mundiais e da devastação por elas provocada, a Europa tinha uma posição diferente procurando uma solução pacífica dos conflitos, para a qual também contribuiu muito o facto de ter uma capacidade militar inferior e “pela primeira vez desde a II Guerra Mundial, a maioria dos europeus pôs em causa a legitimidade do poder norte-americano e da liderança dos EUA”.³²⁶

Esta questão teve também raízes na situação interna dos Estados. Nos EUA, a comunidade judaica sempre receou o regime iraquiano e a ameaça que ele constituía para Israel. Por essa razão, defendeu sempre uma política ativa, mesmo que isso significasse o uso da força.

Na Europa, esta realidade é diferente pelo facto de a comunidade muçulmana ser bastante vasta cerca de “4 a 6 milhões na França, mais de 3 milhões na Alemanha e 1.5 milhões na Grã-Bretanha”³²⁷, o que poderia radicalizar as posições e os sentimentos das populações neste Estados.

O problema da legitimidade da intervenção está também relacionado com a visão da ordem mundial e da democracia liberal. No início da década de 90 vivia-se um sentimento de euforia, com a queda do muro de Berlim, em 9 de novembro de 1989, e o desmembramento da URSS. A democracia ocidental e os valores que representava eram os vencedores de cinco décadas de divisão entre dois blocos ideológicos. Foi uma época em que se repensou a nova ordem internacional, a qual era liderada pelos EUA, a superpotência vencedora.

A ordem internacional teria como base a democracia liberal porque “...para uma muito alargada parte do mundo não existe agora outra ideologia com pretensões à universalidade e em posição de contestar a democracia liberal”.³²⁸ Assim, os conflitos deixariam de existir porque as democracias liberais viveriam em harmonia

Anthony Lake, «Confronting Backlash States», *Foreign Affairs*, Vol.73, Nº2, Março-Abril 1994, p.46. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Ruled by cliques that control power through coercion, they suppress basic human rights and promote radical ideologies. While their political systems vary, their leaders share a common antipathy toward popular participation that might undermine the existing regimes. These nations exhibit a chronic inability to engage constructively in alliances – even with those like-minded. (...) Finally, they share a siege mentality. Accordingly, they are embarked on ambitious and costly military programs – specially in weapons of mass destruction (WMD) and missile delivery systems- in a misguided quest for a great equalizer to protect their regimes or advance their purposes abroad”.

³²⁶ KAGAN, Robert. 2004. America’s crisis of legitimacy. *Foreign Affairs*. Vol.3. n.º 2.p. 67. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...for the first time since World War II, a majority of Europeans has come to doubt the legitimacy of U.S. power and of U.S. global leadership”.

³²⁷ GORDON, Philip H. *op.cit.* p.90.

³²⁸ FUKUYAMA, Francis. 1992. *O Fim da História e o Último Homem*. Trad. Maria Goes. Lisboa: Gradiva Publicações. p.64.

(FUKUYAMA, F., 1992) e não existiriam argumentos para contestar a legitimidade, isto porque

*“os conflitos podem dividir o Ocidente do resto mas não o Ocidente em si mesmo (...) e a questão de legitimidade que divide os e os americanos europeus hoje – não é a legitimidade das instituições políticas de cada um (...) mas a legitimidade da sua respetiva visão da ordem mundial”.*³²⁹

A nova ordem internacional universalizaria o modelo político-económico dos vencedores, na qual a democracia seria o regime político tendencialmente universal, porque as potências vencedoras da Guerra Fria eram democracias, com capacidade de influenciarem outros povos a optar por este regime. Por outro lado, a visão de um mundo economicamente liberal e politicamente democrático seria também um mundo mais pacífico, seguindo os princípios da visão wilsoniana, de que as democracias não entram em guerra entre si.

Mas a situação de unipolaridade do sistema internacional, resultante do poder global dos EUA, demonstrou que a Europa perdeu influência, por um lado, e que os EUA já não tinham de ter em consideração quais as consequências que as suas opções, em matéria de política externa, teriam do outro lado do Atlântico. Esta é a principal razão dos receios europeus face ao poder dos EUA, e que estão na base da tentativa de alcançar algum controle no sistema internacional (KAGAN, F. 2004).

2.5.2. A OPORTUNIDADE POLÍTICA DA INTERVENÇÃO

A questão da oportunidade política da intervenção está ligada à questão da perceção das ameaças. Para os EUA a intervenção tinha de ocorrer num curto espaço de tempo, pelo facto de, alegadamente, o Iraque possuir Armas de Destruição Maciça, o que constituía uma ameaça real não só para os Estados Unidos como para todo o mundo. Por outro lado, a ditadura de Saddam Hussein constituía também ela um perigo que era necessário eliminar.

Os ataques de 11 de setembro de 2001 trouxeram uma nova consciência de perigo aos norte-americanos. Trataram-se dos primeiros ataques em território continental norte-americano. Os EUA estiveram sempre habituados a sofrerem ameaças fora das

³²⁹ KAGAN, Robert. *Op.cit.* p.66. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Conflicts might divide the West from the rest, but not the West from itself (...) the question of legitimacy that divides Americans and Europeans today – not the legitimacy of each other’s political institutions (...) but the legitimacy of their respective visions of world order”.

suas fronteiras territoriais. A fronteira situava-se, durante o período da Guerra Fria, no continente europeu e não junto às suas fronteiras. Os ataques a alvos simbólicos, no seu próprio território, despertaram um sentimento de vulnerabilidade sem precedentes.

Por outro lado, a questão da ameaça das Armas de Destruição Maciça reforçou ainda mais esse sentimento, porque admitiram pela primeira vez que estas constituíam uma ameaça direta aos EUA e não à Europa, entendendo que qualquer ataque utilizando este tipo de armas destinar-se-ia primeiro a território norte-americano e não a território europeu.

A administração justificou a intervenção no Iraque com o argumento do programa de ADM constituir uma ameaça, o que a tornou questionável quando não foram encontradas as provas da sua existência.

A ênfase dada a esta questão por parte da administração reflete a diversidade de opiniões relativamente à intervenção e traduz o elo de ligação entre as mesmas. Ela conjugou assim a ação preventiva contra o regime iraquiano, a qual era defendida pelos neoconservadores, dos quais se destacaram Donald Rumsfeld e Paul Wolfowitz, e a vontade de criar uma coligação de cooperação, como foi defendido por Collin Powell.

Por outro lado, a necessidade de alterar o *status quo* no Médio Oriente. Antes do 11 de setembro, os EUA procuraram o apoio de outros Estados na região com o intuito de isolar o Iraque. Assim, a manutenção da política de contenção seguida através de sanções revelou-se ineficaz e era impossível controlar o provimento de ADM a grupos terroristas.

Esta política de contensão gerou um sentimento antiamericano na região pelas consequências a nível humanitário. Acresce ainda o facto do apoio controverso a um regime repressivo como a Arábia Saudita.³³⁰

³³⁰ Para perceber o papel da Arábia Saudita no combate ao Terrorismo internacional é necessário compreender em primeiro lugar qual o papel desempenhado no crescimento da organização da Al-Qaeda e do extremismo muçulmano sunita.

O Estado saudita é desde o século XVIII um Estado Wahhabi. Esta interpretação da religião islâmica é extremamente intolerante com as outras aceções do islamismo, principalmente com a interpretação shiita. No entanto, esta ideologia de Estado nunca impediu a existência de uma boa relação entre a Arábia Saudita e os EUA, e que permitiu a presença das tropas norte-americanas no seu território. Por outro lado, a Arábia Saudita condenou os ataques de 11 de Setembro e nunca defendeu a conduta violenta de bin Laden, o qual afirma seguir a verdadeira linha wahhbi. O extremismo sunita de bin Laden é resultado de uma complexa experiência política e ideológica iniciada com a guerra entre o Afeganistão e a ex – U.R.S.S na década de 80. O sucesso do Afeganistão levou a uma nova interpretação da *jihad* e o próprio regime saudita apoiou-a publicamente. É neste ponto que se pode afirmar que a Arábia Saudita auxiliou a organização terrorista da Al-Qaeda. O regime saudita era solidário com a nova *jihad* , no sentido em que

Finalmente, a intervenção no Iraque, que visou conciliar uma intervenção militar com a alteração do regime a favor da democratização, foi vista como o arranque do projeto neowilsoniano na democratização desta região.

Em setembro de 2002, num discurso na Assembleia Geral das Nações Unidas, o presidente norte-americano sem deixar de reconhecer a importância de uma ação conjunta e reafirmando o desejo de os EUA em “...trabalhar com o Conselho de segurança da ONU para enfrentar o nosso desafio comum. Se o regime do Iraque nos desafiar novamente, o mundo deve mover-se deliberadamente, decisivamente para manter o Iraque”³³¹, esclareceu que a comunidade internacional teria de

*“...escolher entre um mundo de medo e um mundo de progresso. Não podemos ficar e nada enquanto os perigos se reúnem. Temos de defender para nossa segurança e para os direitos permanentes e as esperanças da humanidade. Pela herança e pela escolha, os Estados Unidos da América vão fazer esse carrinho.”*³³²

Todavia, paralelamente, ao sentimento de vulnerabilidade que os ataques criaram nos EUA criou também a consciência de que, para além da necessidade de reforçarem a sua segurança e de lutarem para que o mundo se visse livre deste tipo de ameaças, os EUA tinham poder para o fazer.

A França e a Alemanha entendiam não estar reunidas ainda as condições para uma intervenção, uma vez que decorriam ainda as inspeções no Iraque, e mais importante ainda, não consideravam que o Iraque constituísse uma ameaça iminente. Esta posição do eixo franco-alemão foi explicada diversas vezes como tendo por base interesses comerciais, entre os quais o petróleo.

Finalmente, uma outra razão que se prende com uma questão de carácter operacional. O facto de haver a necessidade de não adiar a intervenção por muito tempo, devido às condições climáticas na região do Golfo, excessivamente adversas para as tropas norte-americanas.

acreditava na existência de muçulmanos vítimas de discriminação em várias regiões e que este tipo de luta os libertaria. Após os atentados de setembro de 2001, o regime saudita mostrou-se empenhado na luta contra o terrorismo e tomou algumas medidas de controlo, nomeadamente, sobre as transações financeiras, realizadas por instituições de caridade.

³³¹ BUSH, Gorge W. 2002. *President's Remarks at the United Nations General Assembly*. [em linha]. [referência de 11 de outubro 2012]. Disponível na Internet em:<<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov>>.. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...work with the U.N. Security Council to meet our common challenge. If Iraq's regime defies us again, the world must move deliberately, decisively to hold Iraq to account”.

³³² *Idem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to choose between a world of fear and a world of progress. We cannot stand by and do nothing while dangers gather. We must stand up for our security, and for the permanent rights and the hopes of mankind. By heritage and by choice, the United States of America will make that stand”.

Tabela 2.1: George W. Bush – Aprovação sobre a situação no Iraque.

Tabela 2.1: Classificação Presidencial – aprovação sobre a situação no Iraque.			
Data	% Aprova	% Não aprova	% Sem opinião
2008 Fev 11-14	31	66	2
2007 Ago 13-16	27	70	3
2007 Mai 4-6	30	67	3
2007 Mar 23-25	28	69	3
2007 Fev 1-4	26	72	1
2006 Out 6-8	30	66	4
2006 Ago 18-20	36	61	2
2006 Jul 21-23	35	62	3
2006 Jun 9-11	36	60	4
2006 Abr 28-30	32	66	2
2006 Fev 28-Mar 1	35	64	2
2006 Fev 6-9	38	59	3
2005 Dez 9-11	39	59	2
2005 Nov 11-13	35	63	2
2005 Set 16-18	32	67	1
2005 Mai 20-22	40	56	4
2005 Abr 1-2	43	54	3
2005 Fev 4-6	50	48	2
2005 Jan 7-9	42	56	2
2004 Nov 7-10	47	51	2
2004 Out 14-16	46	52	2
2004 Set 24-26	48	49	3
2004 Ago 9-11	45	52	3
2004 Mai 2-4	42	55	3
2004 Abr 16-18	48	49	3
2004 Mar 26-28	51	47	2
2004 Jan 29-Fev 1	46	53	1
2003 Dez 5-7	50	47	3
2003 Nov 3-5	45	54	1
2003 Out 6-8	47	50	3
2003 Set 8-10	51	47	2
2003 Ago 25-26	57	41	2
2003 Jul 25-27	60	38	2
2003 Abr 14-16	76	21	3
2003 Mar 29-30	71	27	2
2003 Jan 31-Fev 2	54	42	4
2002 Dez 9-10	55	39	6
2002 Oct 21-22	52	40	8

Fonte: Adaptado de GALLUP 2013

Internamente, foi possível verificar através da análise da Tabela 2.1., que o apoio do eleitorado norte-americano à política seguida pela administração Bush, no que diz respeito à intervenção militar no Iraque, evoluiu desfavoravelmente. No início de 2003, a aprovação sobre a condução da política em relação ao Iraque reuniu 76% da população, enquanto apenas 21% da população era contra a intervenção.

No entanto, durante o tempo que mediou o início da intervenção militar e a decisão de abandonar o território iraquiano, o descontentamento dos norte-americanos aumentou exponencialmente. Em agosto de 2007, a percentagem de descontentes com a situação no Iraque era de 70%, e apenas 27% da população aprovava a continuidade da política seguida pela administração.

2.5.3. O NEOCONSERVADORISMO E O IRAQUE

Em 1998, foi elaborado e assinado um documento, o Project for the New American Century, por um conjunto de cidadãos norte-americanos, associados ao Partido Republicano. Entre eles encontravam-se nomes como “Elliot Abrams, John Bolton, Zalmay Khalizad, Richard Perle e Donald Rumsfeld”³³³, os quais mais tarde iriam ocupar lugares de destaque na Administração Bush.

Através deste documento exortavam o Presidente norte-americano, Bill Clinton, a ter uma atitude mais firme perante o regime iraquiano e que “... a única estratégia aceitável é aquela que elimine a possibilidade de o Iraque ter a capacidade ou ameaçar usar Armas de Destruição Maciça”.³³⁴

A marca de Wilson esteve bem presente na administração Bush pela existência de elementos neoconservadores que a integraram. Estes defendiam uma perseguição agressiva e efetiva dos valores liberais, na sequência da visão seguida durante a administração Reagan.

É, sobretudo depois dos ataque de 11 de setembro que esta visão sobre a necessidade de propagação dos valores liberais, nomeadamente da defesa dos direitos humanos e da

³³³ Ap. FHONG Yuen Foong, *op.cit.*, p. 258.

³³⁴ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the only acceptable strategy is one that eliminates the possibility that Iraq will be able to use or threaten to use weapons of mass destruction”.

democratização dos regimes, como condição para assegurar a hegemonia norte-americana, se tornou mais premente.

Na visão neoconservadora o surgimento de grupos terroristas e de Estados párias, na região do Médio Oriente, só aconteceu pelo facto de não existirem regimes democráticos. Assim, teria de existir uma alteração significativa do *status quo* nesta região que permitisse a sua consequente democratização, o que conduziria a uma eliminação do sentimento antiamericano que proliferava nessa região, exacerbado pelos grupos terroristas. Eliminado a causa direta do descontentamento face aos EUA, eliminar-se-ia a ameaça.

A fomentação de regimes democráticos deveria ser incitada ativamente, mesmo que isso constituísse um recurso ao poder militar:

*“defender os EUA exige prevenção, defesa pessoal e às vezes preempção. Não é possível defender-se contra todos os tipos imagináveis de ataque em todos os locais imagináveis a cada minuto do dia ou da noite. Defesa contra o terrorismo e outras ameaças emergentes do século XXI também pode exigir que tomamos a guerra ao inimigo. O melhor e em alguns casos, a única defesa, é uma boa ofensa”.*³³⁵

O projeto neoconservador para o século XXI não seguia as orientações iniciais do projeto wilsoniano de *nation-building*. Tal como no sistema defendido por Wilson, o novo projeto defendia a promoção dos valores democráticos e da liberalização dos mercados, estabelecia como correlação para a segurança dos EUA a promoção dos valores norte-americanos na política externa, mas não atribuía a mesma importância às instituições, não se revendo na lógica de segurança coletiva porque as

*“guerras podem beneficiar de coligações de interessados, para ter certeza. Mas eles não devem ser combatidos por comissão. A missão deve determinar a coligação, e a coligação não deve determinar a missão. Em caso afirmativo, a missão vai ser estúpida para o menor denominador comum, e não podemos permitir isso”.*³³⁶

Durante os primeiros meses do seu mandato na Casa Branca, George W. Bush, seguiu a política do seu antecessor face ao Iraque e

³³⁵ RUMSFELD, Donald. 2002. *21st Century Transformation of U.S. Armed Forces*. [em linha]. [referência de 13 janeiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.defense.gov>>.. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...defending the U.S. requires prevention, self-defense and sometimes preemption. It is not possible to defend against every conceivable kind of attack in every conceivable location at every minute of the day or night. Defending against terrorism and other emerging 21st century threats may well require that we take the war to the enemy. The best, and in some cases, the only defense is a good offense”.

³³⁶ Idem. Ibidem. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “wars can benefit from coalitions of the willing, to be sure. But they should not be fought by committee. The mission must determine the coalition, and the coalition must not determine the mission. If it does, the mission will be dumbed down to the lowest common denominator, and we can't afford that”.

“Apesar da sedução da doutrina neoconservadora de política externa, é duvidável que o Presidente Bush tivesse usado força militar para efetuar a mudança de regime no Iraque, se não fosse o 11 de Setembro (...) foi o ataque da Al-Qaeda na pátria americana que tombou a balança a favor da doutrina neoconservadora”.³³⁷

A corrente neoconservadora na administração Bush sentia que tinha o poder à sua disposição, mas encontrava resistência à sua utilização e demonstração, mesmo por parte do Presidente. Foram os eventos de 11 de Setembro que levaram o Presidente norte-americano a “...juntar-se à sua própria administração. A fantasia neoconservadora de expansão militar, guerra preemptiva, e alteração de regime unilateral tornaram-se na política americana”.³³⁸

Para o Secretário de defesa, Donald Rumsfeld, a intervenção no Iraque era necessária para demonstrar o poder militar norte-americano e eliminar as ameaças “...mais do que por moralidade, e é por isso que ele não é visto normalmente como um neoconservador”.³³⁹

Um dos principais argumentos que favoreceu os defensores da intervenção militar foi a doutrina de *one per cent*. Esta significa basicamente que “mesmo com uma oportunidade de um por cento de uma grave ameaça se materializar, os Estados Unidos deveriam tratá-la como uma certeza e atuar para a eliminar”.³⁴⁰ Isto significa que a questão não era saber se se iria atuar, a questão era saber qual seria o tipo de atuação. Esta doutrina serviu de base à guerra preventiva definida na Estratégia de Segurança Nacional da administração Bush.

Os elementos neoconservadores presentes na intervenção no Iraque são o facto da Administração Bush acreditar no poder militar norte-americano, a clareza moral para a “... maldade do regime iraquiano e a potencialidade para uma transformação democrática no Médio Oriente”.³⁴¹

³³⁷ FHONG, Yuen Foong, *op.cit.*, p.259. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Despite the seductiveness of the neoconservative foreign policy doctrine, it is doubtful that President Bush would have used military force to effect regime change in Iraq if not for 9/11 (...) it was Al-Qaeda’s attack on the American Homeland which tipped the balance in favour of neoconservative doctrine”.

³³⁸ DORRIEN, Gary. 2005. Consolidating the Empire: Neoconservatism and the Politics of American Dominion. *Political Theology*. p.409-428.p.416. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...joined his own administration. The neocon fantasy of military expansion, preemptive warfare, and regime-changing unilateralism became American policy.”

³³⁹ Fhong, Yuen Foong. *op. cit.* p. 260. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...rather than morality, which is why he is not normally seen as a conservative...”.

³⁴⁰ *Idem.* p.261. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...even with a one per cent chance of a grave threat materializing, the US should treat that threat as a certainty and act to eliminate it”.

³⁴¹ *Idem.* p. 263. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the evilness of Saddam Hussein’s regime and potential for democratic change in the Middle East”.

A visão americana para esta região consiste na “...determinação para usar o poder americano sem precedentes para remodelar o Médio Oriente, apoiando os amigos da América na região, opor-se aos inimigos e procurar promover a democracia e a liberdade”.³⁴²

No entanto, a intervenção militar no Iraque revelou-se mais difícil do que tinha sido previsto inicialmente pela administração norte-americana. Após uma vitória inicial que conduziu ao derrube do regime iraquiano, as forças da coligação internacional liderada pelos EUA começaram a sentir diversas dificuldades na manutenção da paz. No início de 2004 a violência dos ataques às forças internacionais aumentou com o apoio de grupos ligados à al-Qaeda paralelamente verificou-se uma alteração nos alvos dos ataques que passaram a visar também as forças de segurança iraquianas, que provocaram a morte de soldados e civis iraquianos.

Apesar de muito criticada a administração Bush foi reeleita em 2004. Os índices de popularidade de Bush desceram gradualmente do seu ponto mais alto de quase 90% após os ataques de 11 de setembro, para apenas 50% aquando da sua reeleição.³⁴³ Embora fosse reeleito com uma maior margem de colégio eleitoral, do que em 2000, durante o segundo mandato o índice de popularidade de Bush caiu ainda mais rapidamente, com a manutenção da guerra do Iraque e a resposta federal ao furacão Katrina em 2005, que provocaram um desgaste na imagem e na perceção do povo americano face ao seu desempenho.

Até setembro de 2006, o índice de popularidade de Bush foi inferior a 40%, e nas eleições do Congresso de novembro de 2006, os democratas ganharam a maioria nas duas casas. A queda do índice de popularidade agravou-se, ainda mais, nos últimos dois anos no cargo atingindo a faixa dos 25 a 37%. A partir de 2008 era notório o crescente descontentamento em relação ao presidente Bush.

Os constantes avanços e recuos na manutenção da paz em território iraquiano provocados por esta guerra de guerrilha não permitiram aos EUA uma retirada em segurança. Por outro lado, as pretensões iniciais de constituir um governo legítimo no Iraque foram sucessivamente adiadas. Em 2005 realizaram-se as primeiras eleições

³⁴² GORDON, Philip H. 2003. Bush's Middle East Vision. *Survival*. Vol.45. n.º1. p. 155.

³⁴³ Polling Report. George W. Bush: Favorability Ratings. [em linha]. [referência de 25 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://www.pollingreport.com/BushFav.htm>>.

democráticas, depois do derrube do regime de Saddam Hussein, para constituir o governo de transição, liderado por Nouri Al-Maliki.

Em fevereiro de 2005, a administração Bush anunciou a retirada de 15 000 tropas, das 135 000 estacionadas no Estado iraquiano, no espaço de tempo de um mês.³⁴⁴ No entanto, a degradação das condições de segurança e o aumento de ataques suicidas junto da população iraquiana impediram a retirada norte-americana.

Durante o ano de 2006 a violência sectária alastrou-se a várias cidades iraquianas, apesar dos esforços da coligação internacional em controlar a situação e apesar do novo governo iraquiano, aprovado pela Assembleia Nacional iraquiana, já se encontrar em funções. Nos EUA, o presidente enfrentava também dificuldades. As eleições intercalares, em novembro de 2006, retiraram o controlo da Câmara dos Deputados e do Senado ao partido republicano, como resultado do fracasso na intervenção iraquiana. E apenas um mês depois, em dezembro, o Grupo de Estudos do Iraque liderado por James A. Baker e por Lee Hamilton, apresentou um relatório através do qual recomendou uma nova abordagem à situação no Iraque apesar de “não existir uma fórmula mágica para resolver os problemas do Iraque. Contudo, existem ações que podem ser tomadas para melhorar a situação e proteger os interesses americanos”.³⁴⁵ Este relatório iria constituir também a base da estratégia de pacificação para o Médio Oriente do Senador Barack Obama.

As principais recomendações deste relatório apelam, por um lado, a “novos e aprimorados esforços diplomáticos e políticos no Iraque e na região”³⁴⁶ e, por outro lado, a uma “...mudança na missão principal das forças dos EUA no Iraque, o que permitirá aos Estados Unidos começar a mover as suas forças de combate do Iraque com responsabilidade”.³⁴⁷

O relatório apresentou também como recomendação a necessidade de a administração incrementar uma ofensiva diplomática junto dos Estados na região do Médio Oriente,

³⁴⁴ WOLFOWITZ, Paul. 2005. US to pull out 15,000 from Iraq. BBC News .[em linha]. [referência de 07 de maio de 2013]. Disponível na Internet em:<http://news.bbc.co.uk>.

³⁴⁵ The Iraq Study Group Report, 2006. p.4. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “There is no magic formula to solve the problems of Iraq. However, there are actions that can be taken to improve the situation and protect American interests”.

³⁴⁶ *Idem*.p. 6. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...new and enhanced diplomatic and political efforts in Iraq and the region”.

³⁴⁷ *Idem*. *Ibidem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “a change in the primary mission of U.S. forces in Iraq that will enable the United States to begin to move its combat forces out of Iraq responsibly”.

sobretudo junto da Síria e do Irão, com o objetivo de conseguir o seu apoio à criação de condições de segurança que permitissem a retirada norte-americana do Estado iraquiano. No entanto, o presidente norte-americano mostrou-se reticente quanto a um possível relacionamento com estes dois Estados, isto porque “os países que participarem nestas negociações não podem financiar o terrorismo, devem apoiar a jovem democracia [iraquiana] a sobreviver, têm de ajudar a economia do país”.³⁴⁸

A retirada das forças norte-americanas do Iraque era cada vez mais urgente e necessária. Individualidades como o ex-secretário de Estado norte-americano Colin Powell defendiam que os EUA

*“...está a perder o que ele descreveu como uma ‘guerra civil’ no Iraque, e que não está convencido de que um aumento das tropas norte-americanas [no Iraque] inverteria a situação. Em vez disso, apelou para uma nova estratégia que iria abandonar a responsabilidade pela segurança iraquianas para o governo em Bagdad mais cedo do que mais tarde, com uma diminuição dos EUA para começar em meados do próximo ano”.*³⁴⁹

No início de 2007, o presidente George W. Bush anunciou um reforço da presença norte-americana no Iraque através do envio de “...mais 20,000 soldados”.³⁵⁰ O que contrariou as expectativas de retirada que foram criadas em 2005. Entretanto, em março de 2007 o Senado dos EUA demonstrou a sua oposição relativamente à inexistência de um calendário de retirada e com os votos do partido democrata fixou o dia 31 de março de 2008, como data limite para a retirada das tropas norte-americanas do Iraque.³⁵¹

Só em setembro de 2007, se falou novamente na retirada norte-americana quando o Comandante das forças multinacionais no Iraque, David Petraeus, afirmou perante o Congresso que tinha recomendado

“... uma diminuição do impulso das forças do Iraque. Na verdade, este mês, a Unidade Expedicionária da Marinha implantado como parte do impulso partirá do Iraque. Além disso, (...) a partida da unidade será seguida por uma retirada de uma equipa de Brigada de combate sem substituição em meados de dezembro e a reafectação sem substituição de mais quatro outras equipas de brigadas de combate e de dois batalhões da marinha nos

³⁴⁸ Ap. <http://www.publico.pt/mundo/noticia/bush-relatorio-bakerhamilton-e-muito-construtivo-1279028>.

³⁴⁹ DEYOUNG, Karen. 2006. *Powell Says U.S. Losing in Iraq, Calls for Drawdown by Mid-2007*. [em linha]. [referência de 22 de abril de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.washingtonpost.com>>.. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...United States is losing what he described as a “civil war” in Iraq and that he is not persuaded that an increase in U.S. troops there would reverse the situation. Instead, he called for a new strategy that would relinquish responsibility for Iraqi security to the government in Baghdad sooner rather than later, with a U.S. drawdown to begin by the middle of next year.

³⁵⁰ George W. Bush. The 2007 State of the Union Address. <http://whitehouse.georgewbush.org/news/2007/01/state-of-the-union-2007.asp>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “... 20,000 more soldiers' lives”.

³⁵¹ Cf. <http://pt.euronews.com/2007/03/28/senado-americano-fixa-calendario-de-retirada-do-iraque-e-inicia-braco-de-ferro-com-bush/>

primeiros 7 meses de 2008, até chegar ao nível de pré-impulso de 15 equipas de combate de brigada até meados de julho de 2008.”³⁵²

Estas recomendações do Comandante das forças multinacionais no Iraque foram confirmadas pelo presidente norte-americano a 13 de setembro de 2007 num discurso à nação, e no qual reafirmou que

“O princípio guia das minhas decisões nos níveis de tropas no Iraque é o ‘retorno no sucesso.’ Quanto mais bem mais bem-sucedidos formos, mais tropas americanas podem voltar para casa. E em tudo que fazemos, velarei para que os nossos comandantes no terreno têm as tropas e a flexibilidade de que precisam para derrotar o inimigo.”³⁵³

Em outubro de 2008, Robert Gates, o Secretário norte-americano da Defesa, iniciou uma série de contactos com o Congresso para se delinear um acordo com o regime iraquiano sobre a manutenção das tropas norte-americanas no território a partir de 2009, uma vez que o mandato das Nações Unidas, que suportava a presença das forças da coligação internacional, expirava a 31 de dezembro de 2008. O projeto deste acordo previa uma retirada inicial das tropas americanas das bases e cidades iraquianas em meados de 2009 e uma retirada total do país em 2011.³⁵⁴ A pretensão da administração Bush foi elogiada pelo então candidato à Casa Branca, Barack Obama, que declarou ser “favorável a uma rápida retirada das tropas nos 16 meses seguintes à sua chegada à Casa Branca, caso seja eleito, o que faria com que as tropas americanas abandonassem o Iraque ainda em 2010”.³⁵⁵

Nos últimos meses de governação o presidente George W. Bush aconselhou o seu sucessor a “... manter o curso que ele prosseguiu. Os EUA não deviam definir um

³⁵² David Petraeus. (2007) . Gen. Petraeus reports to Congress.[em linha].[referência de 24 de abril de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.longwarjournal.org/archives>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “ I have recommended a drawdown of the surge forces from Iraq. In fact, later this month, the Marine Expeditionary Unit deployed as part of the surge will depart Iraq. Beyond that, (...) that unit's departure will be followed by the withdrawal of a brigade combat team without replacement in mid-December and the further redeployment without replacement of four other brigade combat teams and the two surge Marine battalions in the first 7 months of 2008, until we reach the pre-surge level of 15 brigade combat teams by mid-July 2008”.

³⁵³ BUSH, George W. 2007. *Address To The Nation On The Way Forward In Iraq*. [em linha]. [referência de 23 de abril 2013]. Disponível na Internet em:<<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov>>.. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The principle guiding my decisions on troop levels in Iraqis “return on success.” The more successful we are, the more American troops can return home. And in all we do, I will ensure that our commanders on the ground have the troops and flexibility they need to defeat the enemy.”

³⁵⁴ Cf. <http://www.publico.pt/mundo/noticia/eua-secretario-da-defesa-consulta-congresso-sobre-projecto-de-retirada-do-iraque-1346406>. [17/10/2008]

³⁵⁵ *Idem. Ibidem.*

calendário para sair e deveriam manter uma considerável presença militar no Iraque num futuro previsível”.³⁵⁶

2.6. AS RELAÇÕES TRANSATLÂNTICAS

A intervenção norte-americana no Iraque foi justificada de acordo com quatro pressupostos. Em primeiro lugar, a impossibilidade de manutenção de inspeções eficazes no Iraque. Isto porque era difícil acreditar no regime iraquiano e, simultaneamente, controlar a sua capacidade de produzir ADM. Os ataques terroristas de 11 de setembro tiveram como consequência imediata uma alteração na perceção da ameaça e na implicação que a possibilidade de ter capacidade de produzir ADM assumiu. (ação preventiva da ESN)

A aprovação da Resolução 1441, em 8 de novembro de 2002, por unanimidade consistiu num reconhecimento alargado de que o Iraque era um Estado perigoso e, dessa forma, uma ameaça à paz e segurança internacionais. É também reconhecido que existia o perigo de proliferação de ADM e o risco que isso implicava. Embora, não seja reconhecida explicitamente a existência de ADM no Estado iraquiano é, pelo menos, assumido que o regime de Saddam “... nunca ter demonstrado às inspeções da ONU a totalidade dos seus programas de ADM, mísseis balísticos ou outros de cariz nuclear, bem como as suas localizações”.³⁵⁷

Por outro lado, a aprovação desta Resolução definiu os contornos das ações a desencadear caso o seu conteúdo não fosse respeitado, nomeadamente, deu ao regime iraquiano “...uma oportunidade final para cumprir com as suas obrigações de desarmamento, sob resoluções pertinentes do Conselho”.³⁵⁸

³⁵⁶ ZABOROWSKI, Marcin.. *Bush's legacy and America's next foreign policy*. p.57. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to stay the course that he has pursued. The US should not set a timetable for pulling out and it should maintain a sizeable military presence in Iraq for the foreseeable future”.

³⁵⁷ LIMA, Bernardo Pires de. 2010. Portugal, o Iraque e a Cimeira das Lages. *Working Paper* N.º 45. [em linha]. [referência de 22 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.ipri.pt/publicacoes>>.

³⁵⁸ Resolução 1441. 8 de Novembro de 2002. Conselho Segurança das Nações Unidas. p.3. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...a final opportunity to comply with its disarmament obligations under relevant resolutions of the Council”.

É também estabelecido um prazo “de 30 dias a contar da data da presente resolução, para uma declaração exata e completa de todos os aspetos dos seus programas para desenvolver armas químicas, biológicas e nucleares...”³⁵⁹, ser entregue ao Conselho de Segurança, à UNMOVIC e à Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA).

Quando, em dezembro de 2002, o Iraque negou possuir ADM, surgiram duas interpretações. Por um lado, para os EUA era evidente que o regime de Saddam não estava disposto a cumprir as resoluções das Nações Unidas e que a sua falta de vontade em prestar apoio aos inspetores das Nações Unidas só poderia conduzir ao uso da força “quer todos os aliados apoiem ou não”.³⁶⁰

Por outro lado, para a França, o facto de o Iraque não desfazer as dúvidas quanto ao seu programa de armas tornava as inspeções das Nações Unidas ainda mais relevantes. A posição francesa defendia ainda, que nenhum Estado podia decidir isoladamente se o Iraque cumpria ou não os aspetos formais das resoluções das Nações Unidas, apenas o Conselho de Segurança tinha essa capacidade.

A interpretação francesa do parágrafo 4 da Resolução 1441, sobre uma violação adicional, só aconteceria no caso de existirem “falsas declarações ou omissões nas declarações submetidas pelo Iraque em conformidade com esta resolução e o fracasso por parte do Iraque em qualquer altura em obedecer e cooperar totalmente na implementação desta resolução”.³⁶¹ Esta interpretação do Governo francês teve o apoio de vários membros do Conselho de Segurança, incluindo a Grã-Bretanha.

Paralelamente a esta questão, pesaram na posição do eixo franco-alemão os custos associados a um eventual derrube do regime, tanto a nível político como a nível militar. Este ponto prende-se com duas questões principais.

Em primeiro lugar, a intervenção poderia dar início a uma escalada de violência que constituísse um perigo a estabilidade da região; em segundo lugar, no caso de se

³⁵⁹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “not later than 30 days from the date of this resolution, a currently accurate, full, and complete declaration of all aspects of its programmes to develop chemical, biological, and nuclear weapons”.

³⁶⁰ GORDON Philip. *op.cit.* p. 115. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Whether all the allies supported it or not”.

³⁶¹ Resolução 1441. 8 de Novembro de 2002. Conselho Segurança das Nações Unidas. p.3. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...false statements or omissions in the declarations submitted by Iraq pursuant to this resolution and failure by Iraq at any time to comply with, and cooperate fully in the implementation of this resolution”.

confirmar a existência de ADM, a sua utilização durante a intervenção, o que aumentaria também o nível de violência e a dificuldade no desfecho da mesma.

Um outro fator importante que esteve na base da oposição à intervenção foi o do período pós-intervenção, isto é, os custos inerentes à reconstrução do Estado iraquiano depois da intervenção. Foram apontadas algumas dificuldades, nomeadamente, a questão imposição da democratização.

O Iraque é um Estado constituído por diversas etnias, as quais permaneceram durante o regime de Saddam, numa calma latente preconizada pela força. Ao serem libertados das correntes do regime ditatorial, as diversas facções rapidamente entrariam numa espiral de violência na luta pelo poder. Esta situação poderia ainda provocar o desmembramento do território iraquiano e a sua divisão entre xiitas, sunitas e curdos.

Acrescia ainda o facto de, no caso de uma presença prolongada na região, constituir um reverso na medalha, isto é, o sentimento de libertação do povo iraquiano do seu regime associado à intervenção poderia facilmente ser transformado num sentimento de revolta contra os Estados ocidentais, os quais passariam a ser os ocupantes.

Finalmente, o último argumento defendido pelo eixo franco-alemão pôs em causa a estratégia norte-americana de promoção da democracia como condição essencial para a luta contra o terrorismo. A este propósito, o presidente francês declarou, em março de 2003, que “é certo que, se houver guerra, os primeiros vencedores serão provavelmente quem procura o confronto, o choque de civilizações, culturas e religiões. Na minha opinião, uma guerra dessa natureza só pode aumentar o terrorismo”.³⁶²

Jacques Chirac afirmou ainda nesta entrevista que a França utilizaria o seu poder de veto, e iria votar contra qualquer resolução do Conselho de Segurança, cujo teor fosse um ultimato que levasse à guerra:

“...uma nova resolução definindo um ultimato. Para começar, houve conversas sobre 17 de março e, em seguida, uma possibilidade de uma alteração britânica para adiar um pouco a data do ultimato, é de pouca importância. Por outras palavras, passamos de um curso de ação envolvendo a prossecução das inspeções para desarmar o Iraque para um

³⁶² CHIRAC, Jacques. 2003. *Entrevista à TFI e France 2*. [em linha]. [referência de 12 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.ambafrance-uk.org>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “It’s certain that, if there’s war, the first victors will probably be those seeking confrontation, the clash of civilizations, cultures and religions. In my opinion, a war of this nature can lead only to increased terrorism”.

diferente que consiste em dizer: ‘em tantos dias, podemos ir para a guerra’ (...) a França não vai aceitá-lo e assim vai recusar essa solução”³⁶³

No entanto, Jacques Chirac acreditava que não seria necessário a França utilizar o seu direito de veto, uma vez que para a aprovação de uma nova resolução, os EUA necessitavam de uma maioria de nove votos, maioria essa que de acordo com o presidente não existia e, caso reunisse o consenso indispensável, era suficiente que “um dos cinco membros permanentes – os Estados Unidos, Grã-Bretanha, Rússia, China ou a França – votasse ‘não’, mesmo que houvesse uma maioria a favor, a resolução não é adotada”.³⁶⁴

Perante a reação dos aliados norte-americanos, face à interpretação da Resolução 1441, e em fase de preparação militar, o Presidente Bush decidiu adiar a intervenção, atitude que levou alguns Estados europeus a pensar que a guerra poderia ser evitada.

O governo britânico assumira o compromisso perante os governos francês, russo e chinês, de não apoiar uma missão militar sem dar uma última oportunidade ao regime iraquiano de colaborar com os inspetores das Nações Unidas e, como tal, era necessário conceder-lhe mais tempo.

Contudo, sinais contrários foram dados, quando em janeiro de 2003, a movimentação militar norte-americana na região, sugeria que os EUA não estavam dispostos a aguardar pelos resultados das inspeções e, em meados de janeiro, cerca de 140 mil homens recebiam instruções para se deslocarem para o Iraque.

O Governo francês, continuava a defender por questões de ordem política e estratégica que, legalmente, ainda não estavam reunidas as condições para o uso da força no Iraque, e que só o Conselho de Segurança poderia autorizar tal intervenção. A França preferia uma política de contenção, a uma qualquer alteração de regime no Iraque, que (devido às ameaças militares norte-americanas) parecia estar a dar resultados práticos, uma vez que o líder iraquiano se mostrava mais cooperante com os inspetores das Nações Unidas. Por outro lado, a posição francesa apoiava-se na opinião pública europeia, que

³⁶³ *Idem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “a new resolution setting an ultimatum. To start with, there was talk of 17 March, then of a possibility of a British amendment to postpone the date of the ultimatum a bit, it’s of little consequence. In other words, we move from a course of action involving the pursuit of the inspections in order to disarm Iraq to a different one consisting of saying: ‘in so many days, we go to war’ (...) France won’t accept it and so will refuse that solution”

³⁶⁴ *Idem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...one of the five permanent members – the United States, Britain, Russia, China and France – votes “no”, and then even if there is a majority in favour of it, the resolution isn’t adopted”.

se mostrava e manifestava cada vez mais contra as motivações norte-americanas, e era contra uma intervenção militar.

As divergências entre os aliados transatlânticos tornaram-se efetivamente públicas quando, por ocasião da celebração franco-alemã do 40º aniversário do Tratado do Eliseu, o Presidente Jacques Chirac declarou, em conferência de imprensa que, quanto à questão iraquiana a posição franco-alemã era clara:

*“A Alemanha e a França tem um julgamento idêntico acerca desta crise que se baseia essencialmente em duas ideias. A primeira é que o Conselho de Segurança e apenas o Conselho de Segurança pode tomar decisões, em conformidade com as resoluções relevantes que adotou. A segunda realidade é que, para nós, a Guerra é sempre um conhecimento de derrota e sempre a pior solução e, por isso, tudo tem de ser feito para a evitar”.*³⁶⁵

Esta declaração demonstrou que, a posição concertada da França e da Alemanha, não era um mero apoio sentimentalista contra a guerra. Tanto o Presidente francês como o Chanceler alemão, viam na questão do Iraque uma oportunidade política para influenciar o futuro da Europa.

A política do Chanceler alemão Gerhard Schröder fez arrefecer as relações bilaterais com os EUA, pelo que necessitava do apoio francês, e a França aspirava a um acordo sobre a questão iraquiana, que lhe permitisse avançar com o seu projeto para a Europa. Finalmente, esta posição concertada poderia ainda conseguir isolar os líderes europeus mais atlanticistas, como era o caso dos Primeiros-ministros Durão Barroso, José Maria Aznar ou Tony Blair.

A atitude concertada do eixo franco-alemão não criou desacordos apenas com os norte-americanos, criou também desentendimentos com vários líderes europeus.

Como consequência, a 30 de Janeiro de 2003, oito Estados europeus assinaram uma carta de apoio à política norte-americana em relação ao Iraque, demonstrando a sua solidariedade e sublinhando a partilha de valores entre os dois lados do Atlântico.

A denominada “a Carta dos Oito” foi publicada a 30 de Janeiro no *Wall Street Journal* e assinada por Portugal, Espanha, Polónia, Grã-Bretanha, Hungria, Dinamarca, República

³⁶⁵ GORDON Philip H., *op.cit.* p.126. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Germany and France have an identical judgement about this crisis that is essentially based on two ideas. The first is that the Security Council and only the Security Council can make the decisions, in conformity with the relevant resolutions that is has adopted. The second reality is that, for us, war is always an acknowledgment of defeat and always the worst solution, and therefore, everything must be done to prevent it”.

Checa e Itália. Não tendo um conteúdo controverso revestiu-se, no entanto, de um simbolismo sem precedentes e demonstrou que a “Europa” não falava a uma só voz.

Esta carta deu ainda origem a uma outra, a “Carta de Vilnius”, assinada por dez países da Europa Central e de Leste, os quais se sentiram marginalizados pelo facto de não terem sido convidados a assinar a “Carta dos Oito”, tendo sido subscrita pela Albânia, Croácia, Estónia, Bulgária, Macedónia, Eslováquia, Eslovénia, Roménia, Lituânia e Letónia e na qual é reforçada a solidariedade para com os EUA e a sua determinação em, através do Conselho de Segurança, fazer cumprir as Resoluções das Nações Unidas.

Com esta atitude, a França e a Alemanha, compreenderam que os países da Europa Central e de Leste eram atlanticistas, e que poderiam ser um obstáculo aos planos franceses (principalmente) de serem o motor da Europa.

A este respeito Marcin Zaborowski, do Instituto de Estudos de Segurança da União Europeia, referiu que a profunda

*“relação da administração de Bush com a União Europeia foi profundamente marcada pelas enormes divisões transatlânticas sobre a guerra do Iraque. A decisão de ir para a guerra confirmou os piores receios dos europeus sobre a inversão de marcha unilateral que a política dos EUA, lançando abertamente 'Nova Europa' contra 'Velha Europa', em contradição direta com a sua tradição confirmada de empurrar para uma Europa unida”.*³⁶⁶

Em fevereiro, a questão iraquiana tinha já dividido por completo a comunidade internacional. Enquanto os EUA e a Inglaterra, com o apoio de vários aliados, se mostravam cada vez mais decididos a agir, a política de não intervenção francesa também se tornava mais rígida. A cooperação de Saddam Hussein com os inspetores das Nações Unidas, e o facto de não terem sido encontradas ADM, deram ainda mais sustentabilidade à posição francesa.

Em meados de fevereiro, o Presidente francês “concluiu que a grande maioria da opinião pública francesa e europeia concordava com a sua forte oposição à Guerra e não com o apoio que outros governos europeus lhe estavam a dar”.³⁶⁷ Simultaneamente, outras potências como a Rússia, a China e até a Turquia mostravam-se firmes em

³⁶⁶ ZABOROWSKI, Marcin. 2008. Bush’s legacy and America’s next foreign policy. *Chaillot Paper* n.º 111. Institute for Security Studies.p. 7. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The Bush Administration’s relationship with the European Union was deeply scarred by the profound transatlantic divisions over the Iraq war. The decision to go to war confirmed the Europeans’ worst fears about the unilateral U-turn that US policy had taken, openly pitching ‘New Europe’ against the ‘Old Europe’, in direct contradiction with its confirmed tradition of pushing for a united Europe”.

³⁶⁷ GORDON Philip H. *op.cit* . p. 144. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...had concluded that the vast majority of French and European public opinion agreed with his strong opposition to the war and not with the support other European governments were giving it”.

concordar com os motivos norte-americanos. Assim como, os seis membros não permanentes do Conselho de Segurança na altura – México, Camarões, Angola, Chile, Paquistão e Guiné – que, dada a desunião no seio do próprio Conselho de Segurança, tinham dificuldade em assumir uma posição.

Embora o principal objetivo da atitude francesa, durante este processo, tenha sido evitar a guerra, ficou claro que os EUA iriam prosseguir os seus planos, o que não enfraqueceu a posição francesa. Ser contra a invasão tornara-se numa espécie de missão nacional com o objetivo de diminuir a supremacia norte-americana.

Para o Primeiro-Ministro britânico, Tony Blair, o cenário também não era favorável, pelo facto de sempre ter afirmado que não iria participar na invasão sem um mandato das Nações Unidas. A sua maior preocupação, face às ameaças de veto no Conselho de Segurança, era “...isolar os franceses ganhando apoio da maioria dos membros do Conselho de Segurança para uma nova resolução que autorize a coligação liderada pelos Estados Unidos a entrar em ação”.³⁶⁸ Embora, os EUA estivessem convictos de que não era necessária uma nova resolução, decidiram apoiar o aliado britânico e tentar fazer passar uma nova resolução.

Esta atitude provocou uma alteração do discurso francês, que sempre tinha defendido a necessidade de uma nova resolução para legitimar a intervenção; no final do mês de fevereiro, a França aconselhava os EUA a não submeterem uma nova proposta ao Conselho de Segurança.

Contudo, tanto norte-americanos como britânicos, esperavam obter o apoio suficiente por parte dos restantes membros. A 1 de março de 2003, a esperança destes dois aliados sofre um revés quando a Turquia nega o acesso às suas bases, as quais possibilitariam um ataque à região norte do Iraque.

Motivados pela campanha no Afeganistão, os EUA estabeleceram, em Dezembro de 2002, os parâmetros de ajuda que os aliados poderiam prestar. Nestes constavam, ao abrigo do Artigo V do Tratado do Atlântico Norte, a assistência à Turquia no caso de uma possível ameaça ao seu território por parte de forças iraquianas; um envolvimento efetivo a nível militar por parte dos aliados e o conseqüente apoio técnico, assim como um papel de relevância para a Aliança no período pós-guerra; a utilização das forças

³⁶⁸ *Idem.* p.146. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to isolate the French by winning the support of a majority of Security Council members for a new resolution authorizing the U.S.-led coalition to take action”.

navais da Aliança, para defenderem os navios norte-americanos no Golfo Pérsico. Tratava-se de planos de contingência, pelo que não foi problemático para os norte-americanos reunir o consenso entre os aliados.

O verdadeiro problema sobre estas propostas surgiu quando a questão se tornou pública. A partir desse momento, Estados como a França, a Bélgica, a Alemanha e o Luxemburgo insistiram para que o comprometimento fosse cancelado, alegando que caso se sustentasse tais planos, isso constituiria a aceitação de que a guerra era inevitável.

A discussão atingiu o auge no encontro de Embaixadores da OTAN em Bruxelas, a 10 de fevereiro de 2003, quando as posições se extremaram e provocaram declarações de acusação por ambas as partes. O Ministro dos Negócios Estrangeiros belga afirmou que, o facto de a OTAN estar a preparar a defesa da Turquia “significaria que já entrámos na lógica de guerra, e que qualquer hipótese e iniciativa para ainda resolver o conflito de forma pacífica se perdeu”.³⁶⁹

O que preocupou a Europa, foi o isolacionismo dos EUA, principalmente, depois de o Presidente norte-americano ter anunciado que iria rever a sua posição nos Balcãs. Algumas das medidas que causaram apreensão na Europa foram a renúncia ao Protocolo de Quioto, que previa uma limitação da emissão de gases de efeito de estufa pelos Estados signatários, e a não ratificação do Tratado do Tribunal Penal Internacional.

Como foi referido anteriormente, estas atitudes provocaram contestação, por parte de outros líderes, e a acusação de que estavam a praticar uma política de potência hegemónica ao agir unilateralmente.

A posição norte-americana demonstrou também aos Estados europeus que existia

*“...uma crescente desautorização da ONU, a instituição internacional em que primeiramente confiavam como o lugar onde mais eficazmente poderiam fazer ouvir a sua voz e influenciar o curso dos acontecimentos. Em segundo lugar pela subalternização da NATO perante coligações de ocasião e a sua marginalização para tarefas militarmente menos exigentes de manutenção da paz e construção da nação, em que as forças americanas não se querem deixar envolver, num esquema de divisão de tarefas que pode fazer sentido em termos militares mas que politicamente se torna difícil de aceitar”.*³⁷⁰

Desde o fim da Guerra Fria que as relações entre os dois lados do Atlântico procuravam o equilíbrio internacional. Desde logo com o papel atribuído à OTAN que

³⁶⁹ Ap. *Idem.* p.138. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...would signify that we have already entered into the logic of war, that...any chance, any initiative to still resolve the conflict in a peaceful way was gone”.

³⁷⁰ RODRIGUES, Alexandre Reis. *op.cit.* p. 10.

*“na primeira década do pós- Guerra Fria (...) conseguiu sobreviver. Por um lado, as decisões sobre a integração das democracias pós-comunistas prolongam o seu estatuto como garante da unidade ocidental (...). Por outro lado, as guerras de secessão jugoslavas mostraram divisões sérias entre os aliados...”*³⁷¹

Apesar das divergências o diálogo entre os aliados conseguiu conservar a sua manutenção. Foi com os ataques do 11 de setembro que o desequilíbrio se acentuou. Os EUA não queriam a manutenção da aliança, através da qual ficavam limitados, para responder aos ataques. Quando foi invocado o princípio da defesa coletiva a administração Bush rejeitou o apoio. Esta recusa agudizou a crise a qual

*“...resulta, desde logo, da revisão profunda da estratégia norte-americana. A oposição vinculada entre as alianças permanentes e as «coligações flutuantes», em que a «missão define a coligação», confirma a irrelevância da OTAN, reduzida ao estatuto de reserva ou relegada para missões de manutenção da paz...”*³⁷²

Formaram-se duas posições na Europa face à posição norte-americana. Por um lado, o aliado tradicional dos EUA, a Grã-Bretanha, liderou a posição euro-atlântica de apoio e de interlocutor entre a superpotência unilateralista e as instituições internacionais.

Por outro lado, a França e a Alemanha, numa ação concertada da linha “euro-gaulista”³⁷³, lançaram uma campanha feroz de condenação da política norte-americana no Iraque, que exacerbou o sentimento antiamericano, nomeadamente, junto da opinião pública europeia. Esta atitude corroborou “... as teses dos nacionalistas e dos neoconservadores na administração republicana sobre a urgência de mudar a velha ordem internacional, as regras do multilateralismo e, mesmo, a aliança atlântica”³⁷⁴.

Tanto a França como a Alemanha sustentaram que a estratégia norte-americana representava o interesse imperial dos EUA. Isto era particularmente visível, em primeiro lugar, no facto de os EUA estarem disponíveis para utilizarem, unilateralmente, a força; em segundo lugar, no desejo de intervirem, também unilateralmente, sempre que a questão fosse sobre soberania nacional; finalmente, no interesse em promover os regimes democráticos, ainda que essa promoção de valores implicasse o uso da força. A este respeito Pierre Hassner refere que

“ O grande paradoxo americano, denunciado pelos críticos ao longo do último século, particularmente nos últimos anos, foi o abismo entre os objetivos dos EUA e os meios que os EUA estavam preparados para se dedicarem a atingi-los ou os sacrifícios que estavam preparados para fazer – por outras palavras, o abismo entre as suas ambições e o status

³⁷¹ GASPAR, Carlos. 2004. Dois Ocidentes. *Relações Internacionais*. n.º3. Lisboa: IPRI. p.37.

³⁷² *Idem*. p. 38.

³⁷³ *Idem*. p. 39.

³⁷⁴ *Idem*. *Ibidem*.

*imperial de um lado e a natureza do seu sistema político, sociedade e valores, por outro*³⁷⁵

O eixo franco-alemão surge, desta forma, como uma frente pacificadora face à potência hegemónica, cujas tendências eram especialmente belicistas. A cultura militar europeia não se revê na perspetiva de poder norte-americana porque

*“não são ambiciosos para o poder e certamente não para o poder militar. Os europeus durante metade do século passado metade desenvolveram uma perspetiva verdadeiramente diferente que vem diretamente de sua experiência histórica única desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Eles rejeitaram a política do poder...”*³⁷⁶

Esta corrente europeia entendia que a comunidade internacional poderia ser construída à sua semelhança, tal como a Europa se reconstruiu depois da Segunda Guerra Mundial. Foi neste contexto que os países europeus se insurgiram contra as pretensões norte-americanas e, num sentido mais vasto, defenderam um sistema internacional com igualdade entre os Estados, independentemente do seu poder, e de respeito pelas normas internacionais. Esta visão era uma continuidade do sistema internacional que se pretendeu criar na década de 50 através da Sociedade das Nações e, posteriormente, através da Carta do Atlântico.

Por outro lado, a cultura pacifista que se instaurou na Europa nas últimas décadas, a qual privilegia a diplomacia e o multilateralismo, pretende evitar precisamente o regresso a um sistema de equilíbrio de poderes, tal como afirmou o Ministro dos Negócios Estrangeiros alemão, Joschka Fisher, em maio de 2000, num discurso sobre o futuro da Europa que

“O conceito central da Europa após 1945 era e ainda é uma rejeição do princípio de equilíbrio de poder Europeu e [uma rejeição de] as ambições hegemónicas de cada Estado que emergiram após a paz de Vestefália em 1648, uma rejeição que tomou a forma de uma engrenagem mais perto de interesses vitais e transferência de direitos do Estado-nação soberano para instituições supranacionais europeias”.³⁷⁷

³⁷⁵ HASSNER, Pierre. *op.cit.* p. 11. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The great American paradox, denounced by critics throughout the last century but particularly in recent years, was the gulf between US objectives and the means the United States was prepared to devote to attaining them or the sacrifices it was prepared to make – in other words, the chasm separating its ambitions and imperial status on the one hand and the nature of its political system, society and values on the other”.

³⁷⁶ KAGAN, Robert. *Paradise and Power – America and Europe in the New World Order.* p.55. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “are not ambitious for power, and certainly not for military power. Europeans over the past half century have developed a genuinely different perspective that springs directly from their unique historical experience since the end of World War II. They have rejected the power politics...”

³⁷⁷ FISCHER Joschka. 2000. From Confederacy to Federation – Thoughts on the Finality of European Integration. *Humboldt University in Berlin.* [em linha]. [referência de 26 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://germanhistorydocs.ghi-dc.org>>.. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The core concept of Europe after 1945 was and still is a rejection of the European balance-of-power principle and [a rejection of] the hegemonic ambitions of individual states that emerged

Apesar de tudo, a oposição francesa e alemã tem características diferentes. A França seguiu a sua tradição gaulista, isto é, o desejo de contrabalançar o poder dos EUA através de instituições, nomeadamente, da UE. A Alemanha justificou a sua discórdia com a estratégia norte-americana baseando-se em ideias pacifistas e legalistas, não sendo também desprezível a situação interna alemã, devido à proximidade das eleições.

O Chanceler alemão pretendia afastar-se da tradicional posição atlantista na política externa alemã, desde o final da Segunda Guerra Mundial, e “... prometeu que a Alemanha não tomaria parte de nenhuma ‘aventura’ norte-americana militar no Iraque”.³⁷⁸

A intervenção no Iraque demonstrou ser problemática, não a nível militar porque a campanha foi um sucesso, mas sobretudo no processo de reconstrução do Estado iraquiano. As tensões existentes entre os dois lados do Atlântico revelaram-se no Iraque não tanto pela intervenção em si mas pelo que ela representou.

A questão central, subjacente às divergências entre os EUA e a Europa, tem a sua origem na discordância sobre a ordem mundial que cada um dos lados pretendia construir. A Europa pretendia, desde o colapso da URSS e o conseqüente fim da Guerra Fria, a construção de uma nova ordem mundial multipolar que permitisse contrabalançar o poder hegemónico da superpotência.

Como mencionou o ministro dos Negócios estrangeiros francês, Dominique de Villepin, em março de 2003, no conselho de Segurança da ONU “...para a França a guerra só pode ser o último recurso, e a responsabilidade coletiva, a regra (...) Não se enganem sobre isso: a escolha é, na verdade, entre duas visões do mundo.”³⁷⁹

Os europeus não temiam que a sua segurança estivesse em causa pelo facto dos EUA serem uma potência hegemónica, o principal problema era o facto de esta não depender

after the Peace of Westphalia in 1648, a rejection that took the form of a closer meshing of vital interests and the transfer of nation-state sovereign rights to supranational European institutions.”

³⁷⁸ Gerhard SCHÖDER, Gerhard. 2006. *The Mother of all Misjudgments*. [em linha]. [referência de 22 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.spiegel.de>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “promised that Germany would not take part in a US-led military "adventure" in Iraq”.

³⁷⁹ VILLEPIN, Dominique de. 2003. Discurso do Ministro dos Negócios Estrangeiros no Conselho de Segurança das Nações Unidas. *France in the United Kingdom – French Embassy in London* [em linha]. [referência de 04 março de 2013]. Disponível na internet: < URL:<http://www.ambafrance-uk.org>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...for France war can only be the last resort, and collective responsibility, the rule (...) Make no mistake about it: the choice is indeed between two visions of the world”.

diretamente dos seus aliados. Como consequência, os Estados europeus deixavam também de controlar e poder influenciar os assuntos internacionais. Assim, os europeus

*“...não se opuseram à invasão norte-americana no Iraque porque se opõem à guerra. Eles opuseram-se também porque a vontade norte-americana de ir para a guerra sem a aprovação do Conselho de Segurança – isto é, sem a aprovação da Europa – desafiou tanto a visão mundial europeia como a sua capacidade de exercer ainda que com uma influência mínima no novo sistema unipolar”.*³⁸⁰

A pretensão europeia, sobretudo da França, era que os conflitos internacionais fossem tratados pelo conjunto da comunidade internacional, nomeadamente, através das decisões do Conselho de Segurança da ONU, a qual consideravam “...ser o local onde as regras internacionais e a legitimidade são estabelecidas. Porque fala em nome dos povos”.³⁸¹ Contudo, como referiu Robert Cooper, a Europa precisava de aumentar o seu poder militar a fim de ter capacidade para influenciar os EUA e “numa época em que a segurança dependerá de uma ação precoce contra ameaças emergentes no exterior, a legitimidade é mais importante do que nunca. E, goste-se ou não, as Nações Unidas continuam a ser a mais poderosa fonte de legitimidade para tal ação”.³⁸²

³⁸⁰ KAGAN, Robert. *op.cit.* p.72. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...objected to the U.S. invasion of Iraq not simply because they opposed the war. They objected also because U.S. willingness to go to war without the Security Council’s approval – that is, without Europe’s approval – challenged both Europe’s world view and its ability to exercise even a modicum of influence in the new unipolar system”.

³⁸¹ VILLEPIN, Dominique. *Op.cit.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...is the place where international rules and legitimacy are established. Because it speaks in the name of the peoples”.

³⁸² COOPER, Robert. *The breaking of Nations – order and chaos in the twenty-first century.* p.167. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “In an age in which security will depend on taking early action against emerging threats abroad, legitimacy is more important than ever. And, like it or not, the United Nations remains the most powerful source of legitimacy for such action”.

2.7. A POLÍTICA EXTERNA DE BUSH EM SÍNTESE

A política externa da administração Bush durante os primeiros oito meses de governação foi coerente com as suas promessas eleitorais. Durante a campanha eleitoral o candidato George W. Bush prometeu uma maior preocupação relativamente à situação interna dos EUA, em detrimento da prossecução de uma política externa de carácter interventivo e que não defendia os interesses nacionais norte-americanos. A este respeito, Condoleezza Rice afirmou que “o Presidente deve falar para o povo americano sobre as intenções e prioridades nacionais e trabalhar com o Congresso para focar a política externas em torno dos interesses nacionais”.³⁸³ A política externa da nova administração deveria ser, por contraste com a sua antecessora, internacionalista mas mais nacional e menos sensível à opinião pública (ZABOROWSKI, 2008).

O presidente norte-americano foi também consistente com a promessa de afastar os EUA das ligações a acordos e organizações multilaterais que poderiam limitar o interesse nacional, como aconteceu com o Protocolo de Quioto, e no estabelecimento de uma política externa menos ativa quer ao nível militar, quer ao nível diplomático em regiões como o Médio Oriente, nomeadamente no que dizia respeito ao conflito Israelo-Palestiniano ou, na região Ásia-Pacífico, ignorando a tentativa de aproximação à Coreia do Norte iniciada pela administração Clinton.

Assim, até setembro de 2001, quando os EUA foram alvo dos ataques terroristas a política externa norte-americana pautou-se por três elementos essenciais:

*Centrada no Estado e na priorização das grandes potências, unilateralismo e uma redução de compromissos diplomáticos e militares da América, especialmente nas áreas que eram consideradas não-essenciais para o interesse americano (como os Balcãs). A força motriz ideológica que permaneceu por trás dessas atitudes foi o nacionalismo americano”.*³⁸⁴

Foi a seguir aos ataques do 11 de setembro que os EUA transformaram a sua visão para da política externa. Retomaram o conceito de ‘Império do Mal’ preconizado por Ronald Reagan na década de 1980 para definir a União Soviética, e instituíram o conceito de ‘Eixo do Mal’, para descrever Estados como o Irão, o Iraque e a Coreia do Norte que na ótica norte-americana, pelo facto de serem regimes tirânicos, deixavam de ser legítimos.

³⁸³ RICE, Condoleezza. *Campaign 2000 - Promoting the National Interest*. p.62. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “President must speak to the American people about national priorities and intentions and work with Congress to focus foreign policy around national interests”.

³⁸⁴ ZABOROWSKI, Marcin. *op.cit.* p.28. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...state-centrism and prioritisation of great powers, unilateralism and a scaling down of America’s diplomatic and military engagements, especially in those areas that were considered unessential for American interest (such as the Balkans). The driving ideological force behind these attitudes remained American nationalism”.

Eram Estados com possibilidades de terem ou de adquirirem ADM e, por outro lado, Estados acolhedores de terrorismo. É por esta razão que os EUA não aceitam a distinção entre países de acolhimento e entre terroristas, uma vez que, se não existissem países de acolhimento não existiriam terroristas.

O choque provocado pelos ataques terroristas contribuiu para um aumento da popularidade do presidente norte-americano. Com efeito, depois do presidente Bush ter anunciado “a guerra contra o terrorismo, a sua retórica maniqueísta e referências religiosas frequentes (...) foram bem-sucedidas na mobilização de uma nação traumatizada...”.³⁸⁵

De acordo com a Tabela 2.2., durante o primeiro mandato do presidente George W. Bush, a aprovação interna da sua política externa sofreu grandes desvios. Nos meses que se seguiram aos ataques terroristas, o número de apoiantes da condução da política externa norte-americana aumentou cerca de 35% pontos percentuais e ultrapassou os 80% em outubro de 2001. No entanto, apenas um ano depois este número desceu 23%, mantendo-se o número de apoiantes da política externa seguida pela administração ainda acima dos 50%.

A principal consequência dos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 foi a projeção da hegemonia dos EUA. A situação da unipolaridade tornou-se evidente com as intervenções militares e a estratégia de segurança nacional, a qual previa o uso da força. Embora, na fase inicial da guerra contra o terrorismo, no Afeganistão, os EUA tenham conseguido o apoio dos seus aliados, nomeadamente, dos seus aliados europeus, a estratégia de segurança nacional norte-americana e a consequente intervenção no Iraque, revelaram as divergências entre os dois lados do Atlântico:

*“em alguns aspetos, a ameaça do terrorismo tem aproximado os Estados Unidos e os europeus, persuadindo-os de acordo com a necessidade de abordá-lo no exterior, inclusive com as suas próprias forças, fazendo os americanos mais conscientes da sua vulnerabilidade e os europeus mais favoráveis, como o recurso ao artigo 5.º do Tratado do Atlântico Norte mostrou e mais conscientes do papel de liderança inevitável do único poder global do mundo. Ao mesmo tempo, também destacou ainda mais a disparidade entre os Estados Unidos e a Europa nas capacidades militares e determinação para agir, mas também em relação a sua conceção de um inimigo comum e a maneira de derrotá-los”.*³⁸⁶

³⁸⁵ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...war on terror, his Manichean rhetoric and frequent religious references responded well to this mood and (...) succeeded in rallying the traumatized nation...”.

³⁸⁶ HASSNER, Pierre. *The United States: The Empire of Force or the Force of Empires.* p. 40. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “in some respects, the threat of terrorism has brought the United States and Europeans closer, by persuading them to agree on the necessity of tackling it abroad,

Tabela 2.2: George W. Bush (1º mandato) – aprovação sobre a condução da política externa.

Tabela 2.2: Classificação Presidencial – aprovação sobre a condução da política externa.			
Data	% Aprova	% Não aprova	% Sem opinião
2004 Nov 7-10	47	50	3
2004 Sep 24-26	49	48	3
2004 Aug 9-11	44	51	5
2004 May 2-4	42	53	5
2004 Feb 9-12	46	52	2
2004 Jan 29-Feb 1	46	51	3
2004 Jan 2-5	58	39	3
2003 Dec 5-7	53	43	4
2003 Oct 6-8	49	49	2
2003 Sep 8-10	52	45	3
2003 Aug 25-26	55	42	3
2003 Jul 25-27	54	42	4
2003 Jun 12-15	58	39	3
2003 May 5-7	68	30	2
2003 Apr 14-16	65	31	4
2003 Mar 29-30	64	31	5
2003 Mar 14-15	53	43	4
2003 Feb 3-6	49	46	5
2003 Jan 31-Feb 2	57	39	4
2003 Jan 23-25	50	45	5
2003 Jan 10-12	53	42	5
2003 Jan 3-5	60	35	5
2002 Dec 9-10	59	35	6
2002 Oct 21-22	58	35	7
2002 Jul 5-8	71	25	4
2002 Jun 28-30	66	27	7
2002 Apr 5-7	70	24	6
2002 Mar 22-24	71	22	7
2002 Feb 4-6	79	16	5
2002 Jan 25-27	83	14	3
2001 Oct 5-6	81	14	5
2001 Feb 1-4	46	21	33

Fonte: Adaptado de GALLUP 2013

including with their own forces, by making the Americans more aware of their vulnerability and the Europeans more supportive, as their recourse to Article 5 of the North Atlantic Treaty showed, and more aware of the world's only global power's inevitable leadership role. at the same time, it has also highlighted even more the disparity between the United States and Europe in military capabilities and determination to act, but also regarding their conception of the common enemy and the way to defeat them”.

Assim, enquanto a Europa, sobretudo, o eixo franco-alemão tentaram manter uma ordem internacional baseada no multilateralismo e na importância das instituições internacionais, com a manutenção das alianças existentes e herdadas do período da Guerra Fria, como forma de contrabalançar o poder dos EUA, estes procuraram defender os seus interesses nacionais através da adoção de uma política de coligações de acordo com esses mesmos interesses, particularmente visível a partir do planeamento da intervenção militar no Afeganistão. Em 21 de setembro de 2001, numa reunião do Conselho de Segurança Nacional, Colin Powell reafirmou a necessidade de ser estabelecida uma coligação de Estados que apoiasse militar, financeira e diplomaticamente os EUA, porém o presidente George W. Bush renovou a sua declaração de que se fosse necessário avançariam sozinhos (WOODWARD, 2003).

Americanos e europeus seguiram, na prossecução dos seus interesses nacionais, caminhos opostos. A Europa, fruto de décadas pacíficas, durante as quais usufruiu da segurança proporcionada pelos EUA, conseguiu estabelecer uma ordem internacional à semelhança da paz perpétua. Os EUA, por seu lado, e fruto tanto do seu poder militar como da situação de unipolaridade coexistem num Estado hobbesiano (KAGAN, 2003).

O clima de paz europeu, proporcionado pelo poder e capacidade dos EUA em garantir a sua defesa, conduziu a divergências na aliança transatlântica. Enquanto a Europa abdicou do seu poder para se ocupar do desenvolvimento de instituições de carácter multilateral, através da integração dos Estados no mesmo sistema, deixando a tarefa de manutenção da paz à única potência capaz de intervir teve como efeito que “...nas principais questões estratégicas e internacionais de hoje os americanos são de Marte e os europeus são de Vénus”.³⁸⁷

A ordem hegemónica liberal liderada pelos EUA foi abalada pelos ataques de 11 de setembro, e pela resposta controversa da administração Bush com a declaração de guerra ao terrorismo, sobretudo a partir do momento que decidiu pela “invasão do Iraque, e ceticismo sobre acordos e regras multilaterais desencadeou uma manifestação global da crítica”.³⁸⁸

³⁸⁷ KAGAN, Robert. *op.cit.* p.3. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...on major strategic and international questions today Americans are from Mars and Europeans are from Venus”.

³⁸⁸ IKENBERRY, G. John. 2012. *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*. Princeton University Press..p. 3. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...invasion of Iraq, and skepticism about multilateral rules and agreements triggered a global outpouring of criticism”.

Por outro lado, os ataques de 11 de setembro permitiram ao presidente norte-americano apresentar uma estratégia de política externa que reunia

“três vantagens: é simples e universal como a contenção do comunismo; ao contrário das incertezas e complexidades do período da Guerra Fria, tem o apoio quase unânime do povo americano; e está de acordo com os instintos de George Bush e as ideias de alguns dos seus conselheiros mais influentes”.³⁸⁹

A agenda wilsoniana da administração Bush foi uma resposta à nova situação internacional, através da promoção da democracia, para combater o radicalismo islâmico e foi coerente com o objetivo de perpetuar o hegemonismo dos EUA. Esta ideologia de hegemonia resultou, em primeiro lugar, da superioridade norte-americana ao nível militar e económico e, em segundo lugar, da alteração ideológica provocada pelos ataques de 11 de setembro. No entanto,

“os elementos fundamentais da estratégia de segurança nacional de Bush – guerra preventiva e promoção da democracia - não eram novos (...) o que foi diferente sobre Bush foi que, ao contrário de seus antecessores, que trataram os conceitos como retórica de clichê, ele agiu”.³⁹⁰

A agenda neoconservadora da administração Bush encontrou eco na definição da nova ameaça à segurança dos EUA. O argumento da necessidade de proteger os interesses norte-americanos, através da promoção dos seus valores e da possibilidade de, para conseguirem atingir esse objetivo, terem de atuar sozinhos existia desde a década de 1990. Por outro lado, a excepcional situação em que os EUA se encontravam como única superpotência conduziram à ambição de criar uma ordem internacional à sua imagem:

“A ascensão da unipolaridade americana e a erosão das normas da soberania do Estado - juntamente com outras mudanças profundas no sistema global - tem corroído as bases da velha ordem e lançado em disputa as condições e regras básicas da ordem política mundial. Num sistema bipolar ou multipolar, Estados poderosos 'regulam' no processo de liderar uma coligação de Estados para equilibrar contra outros Estados. Quando o sistema muda para a unipolaridade a lógica da regra desaparece. A regra já não é baseada na liderança de uma coligação de equilíbrio ou o equilíbrio resultante do poder, mas sobre a predominância de um estado”.³⁹¹

³⁸⁹ HASSNER Pierre. *The United States: The Empire of Force or the Force of Empires*. p. 38. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...three advantages: it is as simple and universal as containment of communism; unlike the uncertainties and complexities of the post-Cold War period, it has the almost unanimous support of the American people; and it is in line with George Bush's instincts and the ideas of some of his most influential advisers”.

³⁹⁰ DREZNER, Daniel W. Jul/Aug 2011. Does Obama Have a Grand Strategy. *Foreign Affairs*. Vol.90, n.º4. p. 3. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the core elements of George W. Bush's National Security Strategy – preventive war and democracy promotion – were not new (...) what was different about Bush was that unlike his predecessors, who treated the concepts as boilerplate rhetoric, he acted”.

³⁹¹ IKENBERRY, G. John. *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*. p. 7. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The rise of American unipolarity and the erosion of norms of state sovereignty - along with other deep shifts in the global system - have eroded the foundations of the old order and thrown the basic terms of order and rule of world politics into dispute. In a bipolar or multipolar system, powerful states 'rule' in the process of

Os EUA não necessitavam, assim, de limitarem as suas ações na prossecução dos seus interesses. Possuíam o poder suficiente para exercerem a sua influência e possuíam determinação para o fazer.

A história dos EUA ficou marcada pelos eventos de 11 de setembro de 2001 e pelas opções de política externa encetadas pela administração Bush. Apesar de ter existido uma inegável influência dos defensores do neoconservadorismo nesta administração, as políticas seguidas pelo presidente norte-americano basearam-se especialmente na tradição nacionalista dos EUA.

A doutrina Bush reuniu três aspetos fundamentais. Em primeiro lugar, a ideia de que os EUA teriam de ser autossuficientes, como ficou patente na determinação do presidente norte-americano em apoiar o sistema de defesa antimíssil. Em segundo lugar, a administração desenvolveu uma política externa unilateralista, que se caracterizou pelo desinteresse norte-americano em manter a sua participação em acordos e instituições internacionais, na medida em que para a administração Bush estes compromissos internacionais limitavam a prossecução do interesse nacional norte-americano. O principal exemplo desta política foi a decisão de prosseguir a intervenção militar no Iraque sem o consenso internacional. Em terceiro lugar, a implementação da doutrina de preempção, que consistia na possibilidade do uso da força ante um perigo iminente (ZABOROWSKI, 2008).

Desta forma, o presidente Bush rompeu com a política desenvolvida durante o período da Guerra Fria, que foi seguida ainda pelo presidente Bill Clinton, de multilateralismo em que as instituições internacionais assumiram um papel preponderante. A política externa norte-americana, após os ataques terroristas de 11 de setembro, tornou-se unilateralista na defesa da hegemonia norte-americana.

Como se pode verificar na Tabela 2.3. apesar do presidente Bush ter conseguindo um segundo mandato, a população norte-americana não aprovava a forma como a política externa era conduzida, devido principalmente aos desaires da guerra no Iraque. No início do segundo mandato, George W. Bush tinha o mesmo apoio que antes dos ataques de 11 de setembro de 2001, em que menos de metade dos norte-americanos,

leading a coalition of states to balance against other states. When the system shifts to unipolarity the logic of rule disappears. Rule is no longer based on leadership of a balancing coalition or on the resulting equilibrium of power but on the predominance of one state”.

apenas 47%, aprovavam a sua política externa. No final do seu mandato este número desceu para os 32%.

Tabela 2.3: George W. Bush (2º mandato) - aprovação sobre a condução de política externa.

Tabela 2.3: Classificação Presidencial – aprovação sobre a condução da política externa.			
Data	% Aprova	% Não aprova	% Sem opinião
2008 Feb 11-14	32	62	6
2007 Aug 13-16	29	65	6
2007 May 4-6	35	60	5
2007 Mar 23-25	33	63	4
2007 Feb 1-4	31	65	4
2007 Jan 12-14	36	60	5
2007 Jan 5-7	34	61	4
2006 Aug 18-20	39	55	6
2006 Jul 21-23	38	56	6
2006 Jun 9-11	39	53	8
2006 Apr 28-30	33	62	5
2006 Feb 6-9	39	55	6
2005 Dec 16-18	39	57	4
2005 Dec 9-11	42	53	5
2005 Nov 11-13	37	59	4
2005 Sep 16-18	38	58	4
2005 Aug 28-30	43	52	5
2005 May 20-22	44	51	5
2005 Apr 29-May 1	45	49	6
2005 Feb 25-27	50	46	4
2005 Feb 7-10	45	52	3
2005 Feb 4-6	51	44	5
2005 Jan 7-9	47	49	4

Fonte: Adaptado de GALLUP 2013

Depois da análise da política externa da administração Bush segue-se a investigação do candidato Barack Obama que, nas eleições de 2008, se tornou no 44º Presidente dos EUA.

CAPÍTULO 3 – A ADMINISTRAÇÃO OBAMA

3.1 INTRODUÇÃO

À semelhança do capítulo anterior neste capítulo será estudada a administração Obama, durante o seu primeiro mandato. Para tal, serão verificadas quer a Estratégia de Segurança Nacional de 2010, quer os discursos do presidente norte-americano.

Esta administração assumiu particular relevância face à controvérsia gerada pela administração antecessora do presidente Bush devido às opções estratégicas na política externa, nomeadamente a opção de intervir militarmente no Iraque. O estilo eloquente do candidato Obama e futuro presidente norte-americano criaram grandes expectativas a nível interno mas foi, sobretudo, a nível internacional que se desenvolveu a ideia de que a futura administração iria recuar no posicionamento dos EUA. A Europa estava afastada do seu aliado e projetou neste presidente a esperança de regressar a uma maior cumplicidade e estreitamento das alianças existentes, isto é, ambicionava uma ordem internacional assente na multipolaridade.

Para além da análise da ESN 2010, como elemento base da nova administração, serão também analisadas as visões estratégicas para a defesa dos interesses nacionais norte-americanos e o posicionamento da administração face à manutenção da presença militar norte-americana no Afeganistão e no Iraque.

Finalmente, serão examinadas as relações dos EUA com os seus aliados europeus e a viragem rumo ao Pacífico. A área Ásia-Pacífico assume nesta administração um papel preponderante, à semelhança daquele que assumiram as relações transatlânticas durante o período da Guerra Fria.

3.2. AS EXPECTATIVAS DA MUDANÇA

Barack Obama surgiu numa altura em que os EUA se encontravam debilitados internamente e com uma imagem internacional desgastada pelas guerras do Afeganistão e do Iraque. As políticas pouco populares do Presidente Bush lançaram o candidato democrata numa luta por “...uma política de segurança nacional que una o mundo no combate às ameaças comuns e torne a América um país mais seguro”.³⁹²

A impopular guerra no Iraque foi uma questão fundamental durante a campanha antes do início da crise financeira, em setembro de 2008, pelo facto de se ter tornado num sorvedouro de dinheiro e não ter contribuído para o aumento da segurança norte-americana, por um lado, e que arrastou os EUA para uma luta, aparentemente, sem fim e implicou o afastamento dos seus aliados, por outro lado.

O candidato republicano, John McCain, apoiou a guerra seguindo a linha da administração Bush, comparando a presença norte-americana no Iraque com o período pós II Guerra Mundial, em que os EUA mantiveram a sua presença na República Federal da Alemanha e no Japão. Esta atitude foi inteligentemente utilizada pelo candidato democrata para derrotar o seu opositor ao apresenta-lo como uma continuidade da política externa seguida nos anos anteriores.

A proposta apresentada por Obama defendia que “trabalhando em conjunto (os americanos), podemos fazer reviver a economia e dar a cada família a oportunidade de ser bem-sucedida; podemos liderar o mundo para vencer as ameaças de segurança transnacionais que nos põem em perigo...”.³⁹³

Os desafios que se colocavam à segurança nacional eram “as novas ameaças que não conhecem fronteiras, que vêm de pontos distantes do mundo e que, cada vez mais, constituem um perigo direto para a América”.³⁹⁴ Obama refere-se, por um lado, aos Estados fracos que vivem na anarquia e que facilmente podem tornar-se em paraísos para grupos terroristas e, por outro lado, à proliferação de armamento nuclear depois do colapso da União Soviética. Os EUA enfrentam um inimigo diferente porque já não são os Estados e os seus exércitos a atacar, o ataque

³⁹² OBAMA, Barack. 2009. *Acreditar na Mudança – O Plano de Obama Para Renovar a América e o Mundo*. Trad. Ana Glória Lucas. Lisboa: Casa das Letras – Oficina do Livro. p.21.

³⁹³ *Idem*. p.23.

³⁹⁴ *Idem*. p.28.

“não proveio de um ditador, de um país ou de um império. Teve a sua origem em terroristas apátridas, que deturpam o Islão e odeiam a América, que se refugiaram no Afeganistão governado pelos talibãs e que congeminaaram uma conspiração para matar despropriadamente homens, mulheres e crianças americanas inocentes.”³⁹⁵

Na sua perspetiva, o fim da Guerra Fria e os ataques de 11 de setembro constituíam um momento único na história para transformar a adversidade em força. Em vez disso, os líderes americanos praticaram uma

*“política de medo, que usa o patriotismo como uma cunha para nos dividir. Tivemos uma diplomacia do «ou é como eu quero, ou põe-te a andar», em que os Estados Unidos – que no auge da Guerra Fria, se reuniram em cimeira com os dirigentes soviéticos – se recusaram a dialogar com os nossos adversários. Tivemos uma teoria inflexível do século XX em matéria de política externa, que insistia em que o terrorismo apátrida deste século XXI podia ser derrotado através da invasão e ocupação de um país – o Iraque – que, se bem que tivesse um regime horrível, não teve nada que ver com os ataques do 11 de setembro”.*³⁹⁶

Desta forma o candidato a presidente promete, em primeiro lugar, terminar a guerra no Iraque, conduzindo uma retirada gradual e responsável, ajudando os líderes locais no encontro de uma solução pacífica e que redirecione a atenção das forças militares norte-americanas para a captura do líder da al-Qaeda, Osama Bin Laden.

Em segundo lugar, destaca a importância de se concentrarem os esforços no combate ao terrorismo global “dotando-o [o combate] de novas capacidade militares, melhores serviços de informação, uma diplomacia enérgica e firme”³⁹⁷.

Em terceiro lugar, o envolvimento numa estratégia global de combate à proliferação de armas nucleares.

Em quarto lugar, uma reorganização das forças armadas dotando-as para os novos desafios.

Em quinto lugar, o restabelecimento de “...alianças e parcerias fortes, de maneira a enfrentar com maior eficácia as ameaças à nossa segurança”³⁹⁸.

Para Lee Hamilton³⁹⁹, a política externa defendida pelo candidato Obama

³⁹⁵ *Idem.* p.29.

³⁹⁶ *Idem. Ibidem.*

³⁹⁷ *Idem.*, p.31.

³⁹⁸ *Idem. Ibidem.*

³⁹⁹ Lee Hamilton é um antigo presidente da Comissão de Assuntos Externos da Câmara de Representantes e vice-presidente da Comissão do 11 de Setembro. Foi o representante democrata pelo 9º distrito congressional de Indiana, entre 1965 e 1999. Em 15 de março de 2006, o Congresso anunciou a formação do grupo de estudos do Iraque, do qual Hamilton é o copresidente pelo partido democrático, juntamente com o ex-secretário de Estado (do antigo presidente George H.W. Bush) James A. Baker III. Desde que deixou o Congresso, Lee. Hamilton tem servido como membro da Comissão de Hart-Rudman e foi copresidente da Comissão responsável pela investigação de questões de segurança em Los Alamos. É ainda consultor de diversos organismos, nomeadamente, na CIA, Homeland Security Advisory Council

“...é pragmática, visionária e firme. Ele compreende a necessidade urgente de uma liderança americana que faça frente a muitos dos desafios que a esperam, prioritária e principalmente defendendo a segurança do povo americano. Trabalhará em conjunto com os nossos amigos e aliados. Barack Obama reforçará a nossa capacidade de usar os instrumentos do poder americano e promoverá incessantemente os valores americanos da liberdade e justiça para todas as pessoas.”⁴⁰⁰

É neste contexto de crença que o candidato consegue a mobilização e apoio dos norte-americanos cansados de oito anos de intervenções militares e com as condições, a nível interno, extremamente difíceis.

O programa apresentado por Obama pretende, sobretudo, restabelecer a plenitude dos valores e capacidade de projeção norte-americanos que sofreram desvios no passado, incluindo durante o período da Administração Bush.

Obama assume e justifica a sua candidatura a presidente dos EUA na expectativa de que ela seja um verdadeiro

*“contributo para que os EUA retomem o fio da sua identidade, quebrada por anos sucessivos de violação da Constituição e de transgressão dos valores básicos da ética pública, de subversão das instituições federais pela lógica predatória dos grupos de pressão privados, em detrimento do serviço de interesse público”.*⁴⁰¹

A sua política externa pressupõe a reparação dos danos causados pelos erros cometidos nas intervenções no Afeganistão e no Iraque, através da reavaliação dos interesses estratégicos norte-americanos não só a nível dos decisores políticos como também com a participação de especialistas das diversas áreas envolvidas.

A identificação das ameaças do novo século, das quais se destacam o terrorismo e a proliferação de armas nucleares, as alterações climáticas e a pobreza, não implicam necessariamente uma política de soma zero, como demonstrou a política seguida pela administração anterior.

Obama defende que os objetivos de política externa e a contenção das ameaças pode ser efetuada, sobretudo, através de uma “...vigorosa diplomacia como parte de uma grande estratégia global dos EUA. Uma diplomacia que se destina a recuperar aliados, mas também a persuadir, com veemência, reais ou potenciais inimigos”.⁴⁰²No entanto, a

do Presidente e o exército dos Estados Unidos, é membro do Conselho Consultivo e copresidente da parceria para uma América segura, uma organização não-lucrativa dedicada para recriar o centro bipartidário em política externa e de segurança nacional americana. Exerce ainda as funções de presidente e diretor do Woodrow Wilson International Center for Scholars e foi nomeado vice presidente da Comissão 9/11.

⁴⁰⁰ *Idem. op.cit.*, p. 110.

⁴⁰¹ OLIVE, David. 2008. *Uma História Americana – Os Melhores discursos de Barack Obama*. Trad. Mário Matos. Lisboa: Esfera do Caos Editores p. 16.

⁴⁰² *Idem.* p.19.

defesa na utilização de uma diplomacia forte não implica o abandono do poder militar dos EUA, a conceção da política externa defende uma atuação concertada entre os canais diplomáticos, de forma assertiva, e o poder militar.

Esta mudança de postura provocaria, de acordo com Obama, o restabelecimento da “...boa imagem diplomática da América junto dos aliados...”⁴⁰³, por um lado, e junto dos “...adversários fortalecerá a influência da América e o seu poder económico e militar”⁴⁰⁴, por outro lado.

A defesa dos interesses estratégicos norte-americanos pressupunha uma retirada do território iraquiano de forma responsável, isto é, terminar a guerra e retirar de forma segura e gradual, num período de tempo razoável (dezasseis meses). Após a retirada, os EUA manteriam uma “...força residual no Iraque para missões limitadas: deteção de vestígios da al-Qaeda no Iraque; proteção das forças e treino das Forças de Segurança Iraquianas, enquanto os iraquianos vão fazendo os seus progressos políticos”.⁴⁰⁵

A estratégia implicaria o envolvimento diplomático dos EUA com os Estados da região, nomeadamente, com a Síria e com o Irão, no sentido de construir um compromisso que garanta a soberania iraquiana e manutenção nas suas fronteiras, assim como ajudar na reconciliação interna iraquiana através da reconstrução e do desenvolvimento. Por outro lado, Barack Obama entende que deve trabalhar “...com as autoridades iraquianas e a comunidade internacional para responsabilizar os autores de potenciais crimes de guerra, crimes contra a humanidade e genocídio”.⁴⁰⁶

Sendo a grande prioridade de Barack Obama, em matéria de política externa, a guerra no Afeganistão, contra os talibãs e a al-Qaeda, a retirada do Iraque assume ainda uma importância e urgência maiores, isto porque, existe a necessidade de desviar os meios militares para o território afegão “...a fim de reforçar as (...) operações antiterrorismo e apoiar os esforços da NATO para combater os talibãs”.⁴⁰⁷

Nos pontos seguintes iremos analisar mais detalhadamente a ESN do presidente Obama, quer quanto à sua estrutura como quanto às linhas traçadas para a política externa norte-americana.

⁴⁰³ *Idem.* p.75.

⁴⁰⁴ *Idem. Ibidem.*

⁴⁰⁵ OBAMA, Barack. *op.cit.*, p.114.

⁴⁰⁶ *Idem. Ibidem.*

⁴⁰⁷ *Idem.* p.117.

3.3. A ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL

A Estratégia de Segurança Nacional (ESN) de 2010 está dividida em quatro partes, as quais visam esclarecer a estratégia norte-americana.⁴⁰⁸

Em primeiro lugar, é feita uma análise genérica e introdutória da estratégia de segurança nacional, numa síntese do que são os interesses nacionais norte-americanos. São apresentadas as vertentes da estratégia norte-americana para o século XXI e quais os desafios que ela enfrenta.

Em segundo lugar, a abordagem estratégica, na qual se descreve o mundo em que vivemos e onde são traçadas as linhas condutoras para atingir o mundo que se pretende, através da edificação de valores, na perseguição de um compromisso global, da promoção de uma ordem internacional justa e sustentável e, por último, reforçando a capacidade nacional.

A terceira parte, a promoção dos interesses nacionais, onde são tratados mais detalhadamente os temas relacionados com a segurança, como o reforço da segurança interna, a luta contra o grupo terrorista a al-Qaeda, o uso da força, a diminuição dos arsenais nucleares, a paz no Médio Oriente e a segurança do ciberespaço.

Com a prosperidade, a qual será atingida através da educação, da inovação científica e tecnológica, do crescimento e do desenvolvimento sustentável e de uma gestão sábia do erário público; os valores norte-americanos de promoção da democracia e dos direitos humanos, dignidade e necessidades básicas; e a ordem Internacional, através do reforço de alianças e da cooperação com os novos centros de influência.

A quarta e última parte, constitui a conclusão do documento e da estratégia de segurança nacional da Administração Obama.

⁴⁰⁸ Cf. ALMENDRA, Sandra. 2010. O Presidente Obama e as Novas Prioridades de Segurança Nacional. *Política Internacional e Segurança*. Série I. n.º 4. Lisboa: Universidade Lusíada. p.129-139.

3.3.1. O INTERESSE NACIONAL NORTE-AMERICANO

Através deste documento, a Administração Obama procura fazer um corte com as estratégias predecessoras da Administração Bush, não só definindo o conceito de Segurança Nacional, como alargando os temas que a compõem, incluindo na agenda de política externa princípios e preocupações considerados até aqui como fazendo parte das agendas de política interna.

Neste documento procura-se abranger temas de carácter mais social e humanitário, assim como são também incluídos temas de carácter ambiental, preocupações com os direitos humanos e com o bem-estar das populações. A par de todos estes temas continua a existir uma preocupação com a supremacia militar.

Por oposição à ESN 2002, a qual visava claramente consolidar o unilateralismo e a guerra preemptiva e preventiva, não existindo qualquer dúvida por parte dos governantes norte-americanos quanto à necessidade de “não hesitar em atuar sozinhos, se necessário, para exercer o nosso direito de autodefesa atuando preemptivamente contra tais terroristas, para prevenir que façam mal contra o nosso povo e contra o nosso país”⁴⁰⁹, a ESN 2010 procura harmonizar e enquadrar os EUA num sistema internacional de carácter mais multipolar, multilateral e de cooperação.

No que diz respeito ao multilateralismo ele está patente na convicção de que todas as “nações têm certos direitos e responsabilidades”⁴¹⁰ e a ordem internacional deve ter como alicerces estas duas componentes, assim como “as instituições internacionais devem representar mais eficazmente o mundo do século XXI, com uma voz abrangente – e maior responsabilidade – para poderes emergentes, e têm de ser modernizadas para mais eficazmente gerarem resultados em assuntos de carácter global”⁴¹¹.

⁴⁰⁹ Estratégia de Segurança Nacional., *op.cit.*, p.6. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...will not hesitate to act alone, if necessary, to exercise our right of self-defense by acting preemptively against such terrorists, to prevent them from doing harm against our people and our country”.

⁴¹⁰ Estratégia de Segurança Nacional., , 2010, p.1. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...all nations have certain rights and responsibilities”.

⁴¹¹ *Idem.* p.3. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “International institutions must more effectively represent the world of the 21st century, with a broader voice – and greater responsibilities – for emerging powers, and they must be modernized to more effectively generate results on issues of global interest”.

A cooperação internacional deve ser procurada através do “... fortalecimento das instituições internacionais galvanizando a ação coletiva que pode servir interesses comuns (...) e forjar soluções cooperantes”.⁴¹²

As prioridades de Segurança Nacional são definidas e apresentadas por ordem de importância. Logo em primeiro lugar, surgem as Armas de Destruição Maciça (ADM). O objetivo desta administração é procurar uma “agenda de não-proliferação e segurança nuclear, assente nos direitos e responsabilidades das nações”.⁴¹³

Existe um compromisso por parte desta Administração em reduzir o arsenal nuclear, não só o norte-americano como o das outras potências nucleares, através do fortalecimento do Tratado de Não Proliferação Nuclear e no diálogo com outras nações nucleares com comportamentos de risco como o Irão e a Coreia do Norte.

Já em 2006, antes da sua eleição e enquanto Senador, Obama defendia que

*“...a opção militar tem de estar em cima da mesa quando se lida com Estados mal-intencionados que mostraram constante hostilidade para com os Estados Unidos. O ponto que queria deixar claro, porém é que não explorámos todas as nossas opções...Não explorámos nenhum tipo de diálogo com o Irão, nem com a Coreia do Norte, e penso que isso foi um erro”.*⁴¹⁴

Seguidamente, é referida a preocupação e a importância da luta contra o terrorismo à escala global e contra o grupo terrorista al-Qaeda. A ESN 2010 tem escrito logo na primeira página que “os americanos têm-se erguido para atender e dar forma a momentos de transição”.⁴¹⁵

A globalização permitiu o desenvolvimento dos países de forma livre, acelerou o progresso e melhorou as condições sociais por todo o mundo mas aumentou também o risco do “...terrorismo internacional e a propagação de tecnologias mortíferas, perturbações económicas e alterações climáticas”.⁴¹⁶

Durante a última década a missão americana foi combater e tentar desmantelar o grupo terrorista da al-Qaeda, mas este não era o único inimigo, existem também os atores não-estatais e os Estados falhados. O esforço de combater estes inimigos da paz e

⁴¹² *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...strengthening international institutions and galvanizing the collective action that can serve common interests (...)and forging cooperative solutions...”.

⁴¹³ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...nonproliferation and nuclear security agenda, grounded in the rights and responsibilities of nations”.

⁴¹⁴ Olive David, *op.cit.* p.77.

⁴¹⁵ Estratégia de Segurança Nacional, 2010, Introdução. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Americans have risen to meet – and to shape – moments of transition”.

⁴¹⁶ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...from international terrorism and the spread of deadly technologies, to economic upheaval and a changing climate”.

segurança internacionais deve ser feito numa base multilateral e “mantendo a superioridade militar”.⁴¹⁷ Esta luta, contra grupos terroristas, é executada através

*“... de uma estratégia compreensiva que lhe nega santuários, fortalece parceiros da linha da frente, assegura a nossa pátria, persegue a justiça através de abordagens legais duradouras, e contadores de uma agenda falida do extremismo e assassinio com uma agenda de esperança e oportunidade”.*⁴¹⁸

A luta contra o terrorismo continua, desta forma, a ser um dos pontos mais importantes da estratégia de segurança norte-americana, a qual deve ser intensificada no Afeganistão e no Paquistão, onde os EUA estão a “ aplicar pressão implacável na al-Qaeda, quebrar o impulso Talibã, e fortalecendo a segurança e a capacidade dos nossos parceiros”.⁴¹⁹ Na ESN de 2002, aparece como uma prioridade para “...desmantelar e destruir organizações terroristas de alcance global e atacar as suas lideranças”.⁴²⁰

Em terceiro lugar, é dada prioridade à retirada das tropas norte-americanas do Iraque e à criação de “uma parceria a longo prazo para com o governo e o povo iraquiano”.⁴²¹ Mantém-se também a preocupação com a estabilidade do Médio Oriente e a necessidade de uma solução pacífica para o conflito entre Israel e a Palestina, tal como “uma paz compreensiva entre Israel e os seus vizinhos”.⁴²²

Finalmente, a importância do crescimento sustentado para garantir a prosperidade e a estabilidade.

Podemos destacar como principais ideias chave na ESN 2010:

- As origens da força americana
- A promoção dos valores americanos
- A Redução da confiança no poder militar para a resolução dos problemas
- Estreita a definição de inimigo

⁴¹⁷ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...maintain military superiority”.

⁴¹⁸ *Idem.* p.4. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...through a comprehensive strategy that denies them safe haven, strengthens front-line partners, secures our homeland, pursues justice through durable legal approaches, and counters a bankrupt agenda of extremism and murder with an agenda of hope and opportunity”.

⁴¹⁹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...relentless pressure on al-Qaeda, breaking the Taliban’s momentum, and strengthening the security and capacity of our partners.

⁴²⁰ Estratégia de Segurança Nacional 2002, *Op.cit.*, p.5. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to disrupt and destroy terrorist organizations of global reach and attack their leadership”.

⁴²¹ Estratégia de Segurança Nacional, 2010, *Op.cit.* p.4. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...and a long-term partnership to the Iraqi Government and people”.

⁴²² *Idem Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...a comprehensive peace between Israel and its neighbors”.

- Compromisso de se adaptar ao mundo real
- A guerra contra a al-Qaeda numa visão mais alargada
- Inclui temas como as alterações climáticas

A estratégia norte-americana deve procurar “a renovação nacional e a liderança global, uma estratégia que reconstrói a fundação da força e influência americana”.⁴²³ Antes de projetar a sua influência a América tem de consolidar a sua economia, incrementar a competitividade, procurar desenvolver energias alternativas que reduzam a sua dependência do petróleo e sejam amigas do ambiente, ou seja, a inovação americana tem de ser encarada como “a fundação do poder americano”.⁴²⁴ O poder militar continua a ser “a pedra angular da nossa segurança mas tem de ser complementado”.⁴²⁵ Essa complementaridade é executada através da diplomacia.

A tarefa não pode recair apenas sobre os EUA, tem de ser partilhada, através do reforço das alianças existentes e criando as condições para encontrar novas formas de cooperação e parceria em todas as regiões do mundo e não apenas nas tradicionalmente abrangidas. A repartição de responsabilidades também deve incluir uma adaptação das instituições internacionais às novas realidades. A estratégia de segurança nacional está focalizada:

*“...na renovação da liderança americana para que possamos avançar mais eficazmente nos nossos interesses. E fá-lo-emos baseando-se nas fontes das nossas forças em casa, enquanto moldamos uma ordem internacional que possa atender os desafios do nosso tempo. Esta estratégia reconhece a conexão fundamental entre a nossa segurança nacional, a nossa competitividade nacional, resiliência e exemplo moral”.*⁴²⁶

Só fortalecendo a situação nacional é que os valores e a força norte-americana poderiam ter consequências além-fronteiras, assim, o relançamento da economia torna-se fundamental.

A ESN 2010 fez uma comparação com o período pós II Guerra Mundial, durante o qual os EUA tiveram um papel determinante na construção de uma nova ordem

⁴²³ *Idem.* introdução. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...we must pursue a strategy of national renewal and global leadership. A strategy that rebuilds the foundation of American strength and influence”.

⁴²⁴ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...as a foundation of American power”.

⁴²⁵ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...will always be a cornerstone of our security, but they must be complemented”.

⁴²⁶ *Idem.* p.1. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...on renewing American leadership so that we can more effectively advance our interests in the 21st century. We will do so by building upon the sources of our strength at home, while shaping an international order that can meet the challenges of our time. This strategy recognizes the fundamental connection between our national security, our national competitiveness, resilience, and moral example”.

internacional. O momento atual era também ele vital para criar uma nova realidade, era o momento de

*“...fortalecer instituições internacionais e galvanizar a ação coletiva que sirva interesses comuns como o combate ao extremismo violento, parar a propagação de armas nucleares e segurança de materiais nucleares; alcançar o equilíbrio e crescimento económico sustentável, e forjar soluções cooperantes para a ameaça das alterações climáticas, conflitos armados e pandemias”.*⁴²⁷

Por outras palavras, para a administração Obama era necessário existir uma relação próxima entre os Estados, que partilhavam os mesmos valores, para se combaterem as ameaças comuns.

3.3.2. A ABORDAGEM ESTRATÉGICA

Na segunda parte da ESN 2010, é feita uma análise do mundo em que vivemos e o mundo que pretendemos. Desde o fim da Guerra Fria que o mundo se encontra quase sem rumo, liderado por instituições internacionais que não podem desempenhar o seu papel por se encontrarem desatualizadas. O fenómeno da globalização, a que se assistiu nas últimas décadas, conduziu a assimetrias e clivagens entre Estados e populações e redefiniu os centros de poder.

O momento que se viveu a seguir aos ataques do 11 de Setembro abalou o equilíbrio precário do sistema internacional, o qual ainda vivia de acordo com as regras herdadas do período da Guerra Fria. Os eventos em 2001 “colocaram um foco nítido na posição americana como a única superpotência global”⁴²⁸ e condicionaram a estratégia norte-americana, a qual se baseou num “distinto internacionalismo americano”.⁴²⁹

A estabilidade europeia, a emergência de novas potências e o crescimento da sociedade civil criaram novos desafios e requerem “...uma nova cooperação internacional. Temos de reequilibrar as nossas prioridades a longo prazo para que consigamos superar as

⁴²⁷ *Idem.* p.3. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...strengthening international institutions and galvanizing the collective action that can serve common interests such as combating violent extremism; stopping the spread of nuclear weapons and securing nuclear materials; achieving balanced and sustainable economic growth; and forging cooperative solutions to the threat of climate change, armed conflict, and pandemic disease”.

⁴²⁸ *Idem.* p.8. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...put into sharp focus America’s position as the sole global superpower.”

⁴²⁹ Estratégia de Segurança Nacional 2002, *Op.cit.*, p.1. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...on a distinctly American internationalism”.

guerras de hoje, e focar a nossa atenção e recursos num conjunto mais amplo de países e desafios”.⁴³⁰

Através deste conjunto de princípios, os EUA procuram adaptar-se e remodelar a realidade internacional. Isto pode ser conseguido através do fortalecimento da segurança e da prosperidade, dentro das suas próprias fronteiras. É fundamental que a economia norte-americana seja novamente forte e que “...sirva como um mecanismo de oportunidade para o povo americano, e uma fonte da influência americana no estrangeiro”.⁴³¹

É também patente neste documento a confiança depositada no povo americano, não só para ultrapassar o momento economicamente difícil como na sua habilidade para “...construir uma nação mais segura e resistente”.⁴³²

Um dos pontos importantes da nova estratégia é a importância dada ao compromisso global e à necessidade de envolver o maior número de nações na construção de uma ordem internacional mais justa e igualitária. O estreitamento das relações deve ser feito sobretudo com os aliados tradicionais dos EUA:

*“...da Europa à Ásia; da América do Norte ao Médio Oriente. Estas nações partilham valores comuns e um compromisso comum para com as normas internacionais que reconhecem tanto os direitos como as responsabilidades de todas as nações soberanas. A segurança nacional americana depende destas alianças vibrantes, e devemos engajá-los como parceiros ativos na resolução de prioridades de segurança globais e regionais e aproveitar novas oportunidades para antecipar interesses comuns”.*⁴³³

É feita uma clara referência aos aliados europeus como a França, o Reino Unido e a Alemanha, assim como também são valorizadas as relações com a China, a Índia e a Rússia. É destacada a importância da diplomacia na prevenção de conflitos e no fortalecimento de instituições, a par da ajuda aos Estados falhados para que possam tornar-se mais fortes.

⁴³⁰ Estratégia de Segurança Nacional 2010, *Op.cit.*, p.9. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...new international cooperation. We must rebalance our long-term priorities so that we successfully move beyond today’s wars, and focus our attention and resources on a broader set of countries and challenges”.

⁴³¹ *Idem.* p.10. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...serve as an engine of opportunity for the American people, and a source of American influence abroad.”

⁴³² *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...building a more secure and resilient nation”.

⁴³³ *Idem.* p.11. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “... from Europe to Asia; from North America to the Middle East. These nations share a common history of struggle on behalf of security, prosperity, and democracy. They share common values and a common commitment to international norms that recognize both the rights and responsibilities of all sovereign nations. America’s national security depends on these vibrant alliances, and we must engage them as active partners in addressing global and regional security priorities and harnessing new opportunities to advance common interests”.

A promoção de uma ordem internacional justa e sustentável é importante porque “...antecipa interesses mútuos, protege os direitos de todos e responsabiliza aqueles que se recusam a atender às suas responsabilidades”.⁴³⁴ As instituições internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) continuam a ser fundamentais para “...reunir recursos internacionais e fazer cumprir as normas internacionais”.⁴³⁵

3.3.3. A PROMOÇÃO DOS INTERESSES NACIONAIS

Como foi referido no início a Segurança, a Prosperidade, os Valores e a Ordem Internacional são os interesses nacionais duradouros.

A Segurança dos cidadãos norte-americanos e do território nacional tornaram-se mais difíceis com a existência de novas ameaças e “os Estados Unidos têm de estar preparados para ameaças assimétricas, tais como aquelas que têm como alvo a nossa resistência no espaço e no ciberespaço”.⁴³⁶ Dadas as características únicas dos EUA, de capacidade de projeção de poder e de poder militar efetivo, cabe-lhes também a responsabilidade de assegurar a segurança internacional, porque são “a única nação capaz de projetar e sustentar operações militares de larga escala a grande distância”.⁴³⁷ Contudo, o poder militar deve ser usado de forma controlada para que se torne eficaz seja persuasivo caso contrário “a liderança à volta do mundo é estreitamente identificada com a força militar.”⁴³⁸

Internamente, os EUA têm de possuir a capacidade para identificar as ameaças e proteger as infraestruturas e recursos do país, ou seja, minimizar os prejuízos. Um outro aspeto de minimização de prejuízos tem a ver com o aumento da capacidade de resposta face a desastres ou cataclismos naturais, pelo que estão a se elaborados “...planos a

⁴³⁴ *Idem.* p.12 Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...it advances mutual interests, protects the rights of all, and holds accountable those who refuse to meet their responsibilities”.

⁴³⁵ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “for pooling international resources and enforcing international norms”.

⁴³⁶ *Idem.* p.17 Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the United States must now be prepared for asymmetric threats, such as those that target our reliance on space and cyberspace”.

⁴³⁷ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the only nation able to project and sustain large-scale military operations over extended distances”.

⁴³⁸ *Idem.* p.18 Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...leadership around the world is too narrowly identified with military force”.

todos os níveis do governo e a construir capacidades chave para responder às emergências”.⁴³⁹

Nesta parte do documento é novamente referida a luta contra o grupo terrorista da al-Qaeda e que para ser bem-sucedida necessita de ter uma “campanha integrada mais alargada e sustentada, a qual aplique criteriosamente todos os instrumentos do poder americano – tanto militar como civil – assim como o esforço concertado de Estados com a mesma opinião e instituições multilaterais”.⁴⁴⁰ Por outro lado, é prioritário o estreitamento das relações com o Afeganistão e com o Paquistão para eliminar a continuidade dos seguidores da al-Qaeda nos seus territórios.

A Prosperidade económica americana é primordial para o desenvolvimento sustentável. Para a atingir deve existir

*“...o acesso a uma educação completa e competitiva para todos os americanos; uma transformação no modo de produzir e usar a energia; (...) o acesso à qualidade, cuidados de saúde acessíveis (...) e garantir que a América fica na vanguarda da ciência e inovação que suporta a prosperidade, a defesa e a liderança tecnológica internacional”.*⁴⁴¹

As condições para atingir estes objetivos residem, portanto, na capacidade do povo americano e nos meios de desenvolver a sua atividade.

A esta questão estão também relacionados os valores que estiveram na base da fundação da sociedade americana, os quais têm guiado a atuação quer a nível interno quer a nível externo e que continuam a ser partilhados por mais nações no mundo. O poder americano reside também na capacidade de transmitir valores como a liberdade e a democracia a outros povos. A continuidade deste esforço é visível na condenação da prática de atos de tortura, a defesa de mecanismos legais ligados aos suspeitos de prática de atos terroristas, na proteção das liberdades e privacidades dos civis e na defesa do Estado de Direito.

⁴³⁹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...planning at all levels of government and building key capabilities to respond to emergencies”.

⁴⁴⁰ *Idem.* p.19. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “requires a broad, sustained, and integrated campaign that judiciously applies every tool of American power—both military and civilian—as well as the concerted efforts of like-minded states and multilateral institutions”.

⁴⁴¹ *Idem.* p.28. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...access to a complete and competitive education for every American; a transformation of the way that we produce and use energy (...); access to quality, affordable health (...) ensure that America stays on the cutting edge of the science and innovation that supports our prosperity, defense, and international technological leadership”.

A promoção da democracia e dos direitos humanos continua a ser válida e necessária porque os norte-americanos acreditam que “... os governos que respeitam estes valores são mais justos, pacíficos e legítimos”.⁴⁴²

A defesa destes valores no mundo pode ser consumada pela verificação de objetivos tangíveis nos novos regimes democráticos, reconhecendo a legitimidade de todos os movimentos democráticos pacíficos, defendendo os direitos das mulheres e raparigas, reforçando as normas internacionais contra a corrupção, construindo uma coligação de atores que partilhem valores universais mais alargada e promovendo o direito de acesso à informação. É ainda patente a preocupação com a dignidade humana e a redução da pobreza e da fome.

Finalmente, a definição de uma ordem internacional na qual “...as nações persigam os seus interesses pacificamente”.⁴⁴³ A preocupação desta administração relativamente à cooperação internacional está largamente difundida neste documento. Existe a necessidade de reforçar as alianças, principalmente com os aliados europeus “...que continua a ser a pedra angular do engajamento americano com o mundo”.⁴⁴⁴ Assim como a manutenção da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) é fundamental para assegurar a segurança.

Por outro lado, existe ainda a preocupação de reforçar os laços com os aliados asiáticos, nomeadamente com o Japão e a Coreia do Sul “...para aí garantir uma fundação sustentável para a presença militar dos Estados Unidos”.⁴⁴⁵

Como foi referido, existem algumas diferenças entre a ESN 2010, do Presidente Barack Obama, e as que a precederam, nomeadamente a ESN 2002. Desde logo, a definição das alterações climáticas como uma prioridade de Segurança Nacional, secundarizando a possibilidade de uma ameaça de agressão militar, ao esclarecer que os perigos de alterações climáticas são reais e que não podem ser ignoradas. Esta convicção da existência de um perigo não é visível em nenhum dos outros pontos da estratégia, nem mesmo naqueles que dizem respeito à luta contra a ameaça terrorista e à al-Qaeda.

⁴⁴² *Idem.* p.37. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...governments that respect these values are more just, peaceful, and legitimate”.

⁴⁴³ *Idem.* p.40. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...let nations pursue their interests peacefully”.

⁴⁴⁴ *Idem.* p.41. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...remains the cornerstone for U.S. engagement with the world”.

⁴⁴⁵ *Idem.* p.42. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “to ensure a sustainable foundation for the U.S. military presence there”.

O destaque dado às preocupações ambientais, energéticas e à saúde é também superior ao que o Presidente Bush deu. Os recursos devem ser utilizados não só pelos cidadãos norte-americanos mas devem ser também um meio de combate à pobreza, às pandemias e na recuperação das economias.

Uma das principais preocupações deste documento é a admissão clara de que os EUA não podem liderar sem uma ordem internacional que partilhe os mesmos valores, e que o sistema internacional deve ser multilateral. Durante a Administração Bush a posição norte-americana defendia o multilateralismo desde que não contrariasse os interesses nacionais e acreditava nas coligações *ad hoc*.

Em todo o documento é visível a vontade em estabelecer parcerias e aprofundar a cooperação, em conciliar as nações com a vontade dos EUA. São valorizadas as alianças embora alargando geograficamente as nações amigas, isto é, os aliados europeus continuam a ter um papel preponderante mas partilhado.

3.4. A POLÍTICA NO AFGANISTÃO

Quando Obama tomou posse o principal desafio para a sua administração era a situação no Afeganistão e a relação ambígua com o Paquistão. Na sua campanha eleitoral “...rotulou a guerra do Afeganistão como necessária e justa, em contraste com a (...) ‘guerra de escolha’ iraquiana”.⁴⁴⁶

No verão de 2007, o então Senador Democrático de Illinois, Barack Obama, enunciou a sua visão para a renovação da liderança norte-americana. No artigo publicado na revista *Foreign Affairs*, o Senador enumerou as ameaças à nação norte-americana no século XXI:

“Hoje, somos novamente chamados a fornecer uma liderança visionária. As ameaças deste século são pelo menos tão perigosas como e, em alguns aspetos mais complexas, do que aquelas que nos têm confrontado no passado. [as ameaças] vêm de armas que podem matar em grande escala e de terroristas globais que respondem à alienação ou injustiça entendida com niilismo assassino. Vêm dos Estados párias aliados aos terroristas e de potências crescentes que poderiam desafiar a América e a Fundação Internacional da democracia liberal. Vêm de Estados fracos que não podem controlar o seu território ou

⁴⁴⁶ SINGH, Robert. 2012. *Barack Obama’s Post-American Foreign Policy – The Limits of Engagement*. London: Bloomsbury Publishing Plc. p. 66. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...labeled the Afghan war as a necessary and a just one, in stark contrast to (...) Iraqi war of choice”.

*cuidar dos seus povos. Vêm de um planeta em aquecimento que vai estimular novas doenças, gerar catástrofes naturais mais devastadoras e catalisar conflitos mortais”.*⁴⁴⁷

Desta forma, o Senador acreditava que os EUA estavam a ser novamente evocados a agir como os presidentes antecessores. Barack Obama referia-se aos presidentes Roosevelt, Truman e Kennedy, que tinham “conseguido tanto proteger o povo americano como expandir a oportunidade para a geração seguinte”.⁴⁴⁸ Assim, os EUA tinham por missão “...fornecer a liderança global, baseada no entendimento que o mundo partilha uma segurança e uma humanidade comum”.⁴⁴⁹

No que dizia respeito à guerra global contra o terrorismo, ela deveria centrar-se no Afeganistão e no Paquistão. Para o Senador Barack Obama estes dois Estados eram os principais centros do grupo terrorista al-Qaeda e dos seus seguidores. Em relação ao Afeganistão “o candidato apresentou duas propostas com alcance a curto prazo, como sejam, ‘o reforço das tropas’ americanas e negociações com os aliados europeus da OTAN para a ‘remoção das limitações’ impostas ao nível da natureza das operações a desempenhar pelas suas Forças Armadas”.⁴⁵⁰ Esta ideia seria também referida no final do mês de Agosto num discurso proferido em Washington:

*“como Presidente, implantaria pelo menos duas brigadas adicionais no Afeganistão para reforçar as nossas operações contra o terrorismo e apoiar os esforços da OTAN contra os Taliban. Com a intensificação do nosso compromisso, os nossos amigos europeus deveriam fazer o mesmo e sem as pesadas restrições que têm dificultado os esforços da OTAN. Devemos também colocar mais do que um rosto afegão na segurança através da melhoria da formação e apetrechamento do exército afegão e da polícia e incluindo soldados afegãos em operações dos Estados Unidos e da OTAN”.*⁴⁵¹

⁴⁴⁷ OBAMA, Barack. 2007. Renewing American Leadership. *Foreign Affairs*. [em linha]. [referência de 05 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.foreignaffairs.com>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Today, we are again called to provide visionary leadership. This century's threats are at least as dangerous as and in some ways more complex than those we have confronted in the past. They come from weapons that can kill on a mass scale and from global terrorists who respond to alienation or perceived injustice with murderous nihilism. They come from rogue states allied to terrorists and from rising powers that could challenge both America and the international foundation of liberal democracy. They come from weak states that cannot control their territory or provide for their people. And they come from a warming planet that will spur new diseases, spawn more devastating natural disasters, and catalyze deadly conflicts”.

⁴⁴⁸ *Idem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...managed both to protect the American people and to expand opportunity for the next generation”.

⁴⁴⁹ *Idem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to provide global leadership grounded in the understanding that the world shares a common security and a common humanity”.

⁴⁵⁰ SÁ, Tiago Moreira de. 2008. As agendas dos candidatos. *Relações Internacionais*. n.º19. p. 173.

⁴⁵¹ OBAMA, Barack. 2007. The war we need to win. *The American Presidency Project*. [em linha]. [referência de 05 de maio 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=77040>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...As President, I would deploy at least two additional brigades to Afghanistan to re-enforce our counter-terrorism operations and support NATO's efforts against the Taliban. As we step up our commitment, our European friends must do the same, and without the burdensome restrictions that have hampered NATO's efforts. We must also put more of an Afghan face on security by improving the

Contudo, o referido aumento de tropas não seria o suficiente para a resolução da situação no Afeganistão. A solução para a situação afegã tinha de ser encontrada também ao nível político e económico.

No que diz respeito ao Paquistão, Barack Obama considerava que, sendo o território paquistanês utilizado livremente por elementos do grupo terrorista da al-Qaeda, era necessário ajudar o presidente Musharraf na segurança do Estado, através da assistência militar. No entanto, a assistência militar norte-americana estava condicionada a que o governo paquistanês fizesse “...progressos substanciais no encerramento dos campos de treino, a remoção de combatentes estrangeiros e impedindo que os Talibã usassem o Paquistão como uma área de preparação para os ataques no Afeganistão”.⁴⁵²

Quando assumiu a presidência dos EUA, Barack Obama, deparou-se com uma situação militar difícil no Afeganistão. Entre 2009 e 2012 o número de baixas norte-americanas aumentou consideravelmente, de acordo com um estudo publicado pelo *Brookings Institution*⁴⁵³, após o aumento de efetivos norte-americanos no terreno. Desde o início da guerra no Afeganistão, em outubro de 2001, o número de fatalidades ascende as 2000 mortes, das quais 70% ocorreram durante a administração Obama e 80% em zonas fronteiriças, junto ao Paquistão.⁴⁵⁴

Por outro lado, foi também durante este período que os talibã conseguiram recuperar algumas posições estratégicas no terreno, como aconteceu com a reconquista da capital afegã, Cabul.

Ao assumir a presidência Obama procurou distanciar-se da administração anterior deixando de utilizar a expressão ‘guerra ao terror’ porque acreditava que existia “a perceção generalizada entre os muçulmanos que os EUA estavam a travar uma guerra

training and equipping of the Afghan Army and Police, and including Afghan soldiers in U.S. and NATO operations”.

⁴⁵² *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...substantial progress in closing down the training camps, evicting foreign fighters, and preventing the Taliban from using Pakistan as a staging area for attacks in Afghanistan”.

⁴⁵³ LIVINGSTON, Ian S. and Michael O’Hanlon. 2012. *Afghanistan Index* [em linha]. [referência de 26 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.brookings.edu>.

⁴⁵⁴ Cf. MORE, Edwin. 2012. *70% of U.S. Military Fatalities in 11-Year Afghan War Have Occurred on Obama's Watch.* [em linha]. [referência de 26 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://cnsnews.com>

em várias frentes, não contra o terror, mas contra a sua religião, comprometendo profundamente os esforços dos EUA”.⁴⁵⁵

Enquanto a administração Bush procurou a promoção da democracia, reafirmada pelo presidente em janeiro de 2005, ao repetir que a política externa dos EUA era “procurar e apoiar o crescimento de movimentos democráticos e das instituições em cada nação e cultura, com o objetivo de acabar com a tirania no mundo”.⁴⁵⁶ A administração Obama não pretendia “transformar a sociedade doméstica e estabelecer Estados democráticos em países instáveis, mas para evitar que a al-Qaeda ou outros elementos extremistas de reagrupem nesses países para traçar e levarem a cabo a violência contra os Estados Unidos”.⁴⁵⁷

O presidente Barack Obama apresentou a sua estratégia para o Afeganistão em dezembro de 2009. Neste discurso Barack Obama anunciou o reforço das tropas norte-americanas no Afeganistão em 30 mil efetivos com a promessa de que “após 18 meses as nossas tropas começarão a voltar para casa. Estes são os recursos necessários para assumirmos a iniciativa à medida que capacitamos os afegãos para que seja possível a retirada responsável das nossas forças do Afeganistão”.⁴⁵⁸

Neste sentido, a Estratégia de Segurança Nacional de 2010 definiu como prioridades na luta contra o terrorismo o envolvimento dos EUA “numa campanha global contra a al-Qaeda e os seus terroristas afiliados”.⁴⁵⁹ Para que este objetivo fosse atingido era

⁴⁵⁵ SINGH Robert, *op.cit.* p. 68. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “the widespread perception among Muslims that the US was engaging a war on multiple fronts not against terror, but against their religion, deeply compromised US efforts”.

⁴⁵⁶ BUSH, George W. 2005. *Second Inaugural Address, January 20, 2005*. [em linha]. [referência de 31 de março de 2013]. Disponível na Internet em: < <http://www.gutenberg.org> > Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to seek and support the growth of democratic movements and institutions in every nation and culture, with the ultimate goal of ending tyranny in our world”.

⁴⁵⁷ NAU, Henry R. 2010. Obama’s Foreign Policy. *Policy Review*. [em linha]. [referência de 23 de janeiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.hoover.org>>.

. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...to transform domestic society and establish democratic states in unstable countries but to prevent al-Qaeda or other extremist elements from regrouping in these countries to plot and carry out violence against the United States”.

⁴⁵⁸ OBAMA, Barack. 2009. Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan. *The White House*. [em linha]. [referência de 6 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: < <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-address-nation-way-forward-afghanistan-and-pakistan> >.

⁴⁵⁹ ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL 2010.p.19. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...a global campaign against al-Qa’ida and its terrorists affiliates”.

necessário manter os esforços na região do Médio Oriente, sobretudo no Afeganistão e no Paquistão que eram “o epicentro do extremismo violento praticado pela al-Qaeda”.⁴⁶⁰

Relativamente ao Afeganistão o presidente norte-americano acreditava que era imperativo “...negar a al-Qaeda um santuário seguro, negar aos talibã a capacidade de derrubar o governo e fortalecer a capacidade das forças de segurança do Afeganistão e do governo para que eles podem ter a responsabilidade de liderança para o futuro do Afeganistão”.⁴⁶¹

Estes objetivos seriam atingidos através da conjugação de três vertentes. Em primeiro lugar, as forças militares norte-americanas e a *International Security Assistance Force* Internacional de Apoio à Segurança (ISAF) teriam como missão principal evitar a insurgência em território afegão através de um estreito relacionamento com as populações e forças de segurança locais. Em segundo lugar, os EUA comprometeram-se em trabalhar juntamente com a ONU e o governo afegão no sentido de “melhorar a governação responsável e eficaz”.⁴⁶² Em terceiro lugar, era necessário aprofundar a relação com o Paquistão com o objetivo de “... reforçar a capacidade do Paquistão em identificar extremistas violentos dentro das suas fronteiras”.⁴⁶³ Esta tarefa revelou-se no entanto de concretização difícil e contribuiu para o crescimento de um sentimento de revolta contra o presidente norte-americano.

Como se pode verificar na Tabela seguinte, a política de Obama para o Afeganistão reuniu a aprovação de mais de 50% do eleitorado norte-americano no início do mandato.

⁴⁶⁰ Idem. p. 20. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “This is the epicenter of the violent extremism practiced by al Qa’ida”.

⁴⁶¹ Idem. Ibidem. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...we must deny al Qa’ida a safe heaven, deny the Taliban the ability to overthrow the government, and strengthen the capacity of Afghanistan's security forces and government so that they can take lead responsibility for Afghanistan's future”.

⁴⁶² Idem. p. 21. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...improve accountable and effective governance”.

⁴⁶³ Idem. Ibidem. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...strengthen Pakistan's capacity to target violent extremists within its borders”.

Tabela 3.1: Barack Obama – aprovação sobre a situação no Afeganistão.

Tabela 3.1: Classificação Presidencial – aprovação sobre a situação no Afeganistão.			
Data	% Aprova	% Não aprova	% Sem opinião
2012 Fev 2-5	49	45	6
2011 Nov 3-6	48	44	7
2011 Ago 11-14	38	55	6
2011 Mai 12-15	53	42	5
2011 Fev 2-5	47	46	7
2010 Nov 19-21	44	49	7
2010 jul 27-Ago 1	36	57	7
2010 Fev 1-3	48	47	5
2009 Nov 20-22	35	55	9
2009 Set 11-13	49	42	9
2009 Jul 17-19	56	34	11

Fonte: Adaptado de GALLUP 2013

Em junho de 2011, o presidente norte-americano efetuou um balanço da presença militar no Afeganistão sob o seu comando. Na sequência do reforço das tropas norte-americanas no território afegão, anunciado em 2009, com o plano de reverter a situação e fortalecer a posição das forças de segurança locais, os objetivos tinham sido alcançados:

*“como resultado, a partir do próximo mês, seremos capazes de remover 10.000 das nossas tropas do Afeganistão até o final deste ano, e trazer para casa um total de 33.000 tropas no próximo verão, recuperando plenamente o impulso que anunciei em West Point. Após esta redução inicial, as nossas tropas continuarão a voltar para casa a um ritmo constante enquanto as forças de segurança afegãs se movem para a liderança. A nossa missão irá alterar do combate para o apoio. Até 2014, este processo de transição será completo, e o povo afegão será responsável pela sua própria segurança”.*⁴⁶⁴

Os sucessos alcançados permitiram, assim, o início da retirada das tropas norte-americanas, por um lado, e facultaram a transferência da segurança do território para as forças de segurança afegãs, por outro lado.

⁴⁶⁴ OBAMA, Barack. 2011. Remarks by the President on the Way Forward in Afghanistan. *The White House*. [em linha]. [referência de 06 de maio 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.whitehouse.gov>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “As a result, starting next month, we will be able to remove 10,000 of our troops from Afghanistan by the end of this year, and we will bring home a total of 33,000 troops by next summer, fully recovering the surge I announced at West Point. After this initial reduction, our troops will continue coming home at a steady pace as Afghan security forces move into the lead. Our mission will change from combat to support. By 2014, this process of transition will be complete, and the Afghan people will be responsible for their own security”.

Em maio de 2012, na Cimeira da OTAN em Chicago, os EUA juntamente com os seus aliados europeus, os representantes da ISAF e do Governo afegão confirmaram as disposições da Cimeira da OTAN em Lisboa realizada em novembro de 2010, cuja principal decisão fora a concordância na transferência da responsabilidade da segurança no Afeganistão para a Força de Segurança Nacional Afegã (FSNA) entre 2011 e 2014. Na Cimeira da OTAN em Chicago, os líderes participantes estabeleceram também o ano de 2013 como um marco intermédio para o início dessa transição.

O presidente Barack Obama assinou ainda, em maio de 2012, um acordo estratégico com o seu homólogo afegão – o Acordo de parceria estratégica EUA-Afeganistão - com o objetivo de fornecer “um quadro político a longo prazo para as relações entre os Estados Unidos e o Afeganistão, ao olharmos para além de um fim responsável para a guerra”.⁴⁶⁵

Contudo, a retirada militar norte-americana do Afeganistão revelou-se difícil com o aumento da violência e constantes ataques que visaram as forças militares dos EUA. Apesar de tudo, a promessa de cumprir o calendário de retirada manteve-se.

A seguir à análise da estratégia da administração Obama para o Afeganistão, procedeu-se à análise da política que o presidente defendeu para o Iraque. Esta análise seguiu a perspetiva de Barack Obama quer enquanto Senador e candidato a presidente, quer enquanto presidente dos EUA, quanto à participação norte-americana na intervenção militar no âmbito da luta global contra o terrorismo.

⁴⁶⁵ OBAMA, Barack. 2012. Fact Sheet: Chicago Summit - NATO's Enduring Presence after 2014. *The White House*. [em linha]. [referência de 06 de maio 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.whitehouse.gov>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...a long-term political framework for relations between the United States and Afghanistan as we look beyond a responsible end to the war”.

3.5. A POLÍTICA NO IRAQUE

Desde o início, quando em 2002 se começou a debater uma possível invasão do Iraque, que Barack Obama, ainda senador de Illinois, se opôs à invasão do Iraque. Em outubro de 2002, num discurso proferido em Illinois, Obama explicou a sua posição face à guerra. Para Obama existiam guerras justificáveis quando estão em causa interesses norte-americanos ou a defesa dos cidadãos. Embora reconhecesse que o líder iraquiano Saddam Hussein

“é um homem brutal. Um homem impiedoso. Um homem que chacina o seu próprio povo para garantir o poder. Que desafiou repetidamente as resoluções das Nações Unidas, que iludiu as equipas de inspetores da ONU, que desenvolveu armas químicas e biológicas, e que tentou obter capacidade nuclear. É um vilão. O mundo e o povo iraquiano estariam muito melhor sem ele”.⁴⁶⁶

No entanto, considerava que a guerra no Iraque não era uma questão essencial da política externa dos EUA porque

“...Saddam não é nenhuma ameaça direta e iminente aos Estados Unidos ou aos seus vizinhos; (...) sei que uma invasão do Iraque sem razão clara e sem forte apoio internacional se limitará a inflamar o Médio Oriente e a encorajar os piores impulsos, em vez dos melhores, do mundo árabe, fortalecendo o braço recrutador da Al-Qaeda. Não me oponho a todas as guerras. Oponho-me às guerras estúpidas”.⁴⁶⁷

Neste discurso alerta ainda para o perigo de uma intervenção militar que não reúne apoio nem é devidamente justificada e “...se limitará a inflamar o Médio Oriente e a encorajar os piores impulsos, em vez dos melhores, do mundo árabe, fortalecendo o braço recrutador da Al-Qaeda”.⁴⁶⁸

Durante a corrida à Casa Branca Obama defendeu a retirada de “brigadas de combate dos Estados Unidos do Iraque até que todas as tropas estivessem de regresso a casa em 2010”.⁴⁶⁹ Desenvolveu um plano audacioso, através do qual se propunha retirar do Iraque “...estabilizando simultaneamente o Médio Oriente e redobrando os esforços dos Estados Unidos para destruir a Al-Qaeda”.⁴⁷⁰

O seu ponto de vista assumiu ainda mais importância depois das eleições para o Senado, em novembro de 2006, quando os norte-americanos numa inequívoca crítica ao presidente Bush e à atuação da sua Administração na condução e manutenção da guerra

⁴⁶⁶ OLIVE, David. 2008. *Uma História Americana – Os Melhores discursos de Barack Obama*. Trad. Mário Matos. Lisboa: Esfera do Caos Editores. p. 115.

⁴⁶⁷ *Idem. Ibidem.*

⁴⁶⁸ *Idem. Ibidem.*

⁴⁶⁹ *Idem.* p.78.

⁴⁷⁰ *Idem.* p.197.

no Iraque, votaram no Partido Democrático, o qual assumiu o controlo do Senado dos EUA e da Câmara dos Representantes.

No discurso proferido em 20 de novembro de 2006, em Chicago, Obama referiu-se a este ‘referendo’ em que afirmou que

*“...com os seus votos de há duas semanas os americanos exigiram uma estratégia exequível com objetivos bem definidos para o Iraque – uma estratégia já não guiada pela ideologia e pela política, mas baseada numa avaliação realista dos dados objetivos no terreno, e dos nossos interesses na região”.*⁴⁷¹

Os interesses norte-americanos na região deveriam, assim, estar concentrados na luta contra a Al-Qaeda, no Afeganistão, e não no Iraque. A manutenção da guerra no Iraque “...prejudicaria, em vez de ajudar, os nossos esforços para derrotar a Al-Qaeda e acabar a nossa tarefa no Afeganistão.”⁴⁷² Por outro lado, a obstinação da administração Bush em permanecer no Iraque provocou uma “ocupação de duração indeterminada, com um custo indeterminado, com consequências imprevisíveis”.⁴⁷³

A solução para a guerra no Iraque era uma solução a nível político e não a nível militar, os EUA tinham de pressionar os líderes iraquianos para que “...tomem o controlo do seu próprio país...”.⁴⁷⁴ A melhor solução para garantir o sucesso seria conjugar todos os meios, não militares, disponíveis “...para pressionar a liderança iraquiana a chegar finalmente a um acordo político entre as fações em guerra que possa criar alguma sensação de estabilidade no país e permita controlar o conflito”.⁴⁷⁵

O papel norte-americano no Iraque seria, assim, o de ajudar na organização política do país e na estabilidade da região. As forças armadas seriam recolocadas no Afeganistão a fim de combaterem a Al-Qaeda, desprezando a hipótese de manutenção de bases permanentes nesta região, as quais só contribuiriam para aumentar a desconfiança do mundo islâmico em relação aos americanos.

A retirada faseada do Iraque deveria iniciar-se o mais depressa possível, porque era a única forma de transmitir a mensagem de que os EUA não estavam dispostos a permanecer e de que os iraquianos teriam de “...formar um governo viável que consiga efetivamente dirigir a tornar seguro o Iraque”.⁴⁷⁶ Paralelamente, os EUA deveriam apoiar e formar as forças iraquianas para impedir “...a infiltração das unidades

⁴⁷¹ *Idem.* p.199.

⁴⁷² *Idem.* p.200.

⁴⁷³ *Idem. Ibidem.*

⁴⁷⁴ *Idem.* p.203.

⁴⁷⁵ *Idem. Ibidem.*

⁴⁷⁶ *Idem. Ibidem.*

iraquianas pelas milícias; desenvolver a confiança e a boa vontade dos soldados iraquianos e da população local, e levar a melhores informações, ao mesmo tempo que elimina o apoio de base para os rebeldes”.⁴⁷⁷

A par destas medidas estratégicas era necessário rever as ajudas económicas ao Iraque, torna-las mais eficazes, e com resultados mais adequados à realidade iraquiana. O auxílio económico teria de permitir “...a capacidade de os iraquianos fazerem progressos mensuráveis na redução da violência sectária e de forjarem um acordo político duradouro”.⁴⁷⁸

Durante o período de retirada a administração procuraria, através de ações diplomáticas, envolver os Estados vizinhos do Iraque, nomeadamente, o Irão e a Síria, na tarefa de estabilizar e pacificar o Iraque e a região pois “...Damasco e Teerão verão os seus interesses melhor servidos por um Iraque que não caia no caos, dado que a Síria e a Jordânia já se debatem com cerca de dois milhões de refugiados iraquianos a viver em tendas”.⁴⁷⁹

O esforço diplomático seria também alargado ao envolvimento de organizações internacionais, como a ONU, no sentido de esta exercer de forma mais firme, uma

*“...pressão sobre as fações políticas e étnicas, para concordarem em passos para a construção da nação, incluindo a reconciliação étnica; a criação de um governo federal estável amplamente respeitado por todo o país; e um acordo de partilha das receitas do petróleo que satisfaça os principais grupos étnicos xiitas, sunitas e curdos...”*⁴⁸⁰

Embora Obama tenha sido contra a invasão foi a favor dos financiamentos adicionais, na tentativa de minorar os efeitos negativos da presença norte-americana no Iraque.

Neste sentido, “a estratégia de Obama para o Iraque responde às conclusões do grupo de Estudo do Iraque bipartidário (...) cujas recomendações de dezembro de 2006 foram rejeitadas pelo Presidente Bush”.⁴⁸¹

Através da análise da Tabela 3.2. foi possível verificar que 57% da opinião pública norte-americana, em julho de 2009, concordava com as iniciativas políticas da administração Obama, no que concerne ao Iraque. Durante o ano de 2010, a percentagem de norte-americanos descontentes com a política no Iraque subiu 17%, atingindo em agosto um total de 53% da opinião pública.

⁴⁷⁷ *Idem.* P.205.

⁴⁷⁸ *Idem.* p.206.

⁴⁷⁹ *Idem.* p.79.

⁴⁸⁰ *Idem. Ibidem.*

⁴⁸¹ *Idem.* p.80

Tabela 3.2: Barack Obama – aprovação sobre a situação no Iraque.

Data	% Aprova	% Não aprova	% Sem opinião
2011 Nov 3-6	52	41	7
2010 Jul 27-Ago 1	41	53	6
2010 Fev 1-3	47	48	4
2009 Set 11-13	56	38	7
2009 Jul 17-19	57	36	6

Fonte: Adaptado de GALLUP 2013

Em agosto de 2010, o presidente Obama anunciou publicamente a retirada do Iraque e o termo da missão norte-americana: por meio desse memorável capítulo da história dos EUA e do Iraque, cumprimos a nossa responsabilidade. Agora, é hora de virar a página”.⁴⁸² Nesta comunicação o presidente fez um resumo da intervenção, no qual elogia o profissionalismo e dedicação dos soldados norte-americanos e do povo iraquiano:

*“os americanos que serviram no Iraque completaram todas as missões que foram dadas. Eles derrotaram um regime que tinha aterrorizados de seu povo. Juntamente com os iraquianos e parceiros de coligação que fizeram enormes sacrifícios próprios, as nossas tropas lutaram bloco por bloco para ajudar o Iraque aproveitar a chance de um futuro melhor. Eles mudaram táticas para proteger o povo iraquiano, treinados forças de segurança iraquianas e tirou de líderes terroristas. Por causa de nossas tropas e civis - e a capacidade de resistência do povo iraquiano - Iraque tem a oportunidade de abraçar um novo destino, apesar de muitos desafios permanecem”.*⁴⁸³

Obama acrescentou ainda ao importante papel das forças norte-americanas que o Iraque e o povo iraquiano eram, a partir desse momento, os responsáveis pelo seu próprio destino, embora pudessem contar com a parceria dos EUA:

“encorajo os líderes do Iraque para seguirem em frente com um senso de urgência, a fim de formar um governo inclusivo que é justo, representante e responsável perante o povo iraquiano. E quando esse governo estiver em vigor, não deve haver nenhuma dúvida: O

⁴⁸² BARACK, Obama. 2010. Remarks by the President in Address to the Nation on the End of Combat Operations in Iraq. [em linha]. [referência de 31 de março de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.whitehouse.gov>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Through this remarkable chapter in the history of the United States and Iraq, we have met our responsibility. Now, it’s time to turn the page”.

⁴⁸³ *Idem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The Americans who have served in Iraq completed every mission they were given. They defeated a regime that had terrorized its people. Together with Iraqis and coalition partners who made huge sacrifices of their own, our troops fought block by block to help Iraq seize the chance for a better future. They shifted tactics to protect the Iraqi people, trained Iraqi Security Forces, and took out terrorist leaders. Because of our troops and civilians -- and because of the resilience of the Iraqi people -- Iraq has the opportunity to embrace a new destiny, even though many challenges remain”.

*povo iraquiano terá um parceiro forte nos Estados Unidos. A nossa missão de combate está a terminar, mas não o nosso compromisso com o futuro do Iraque”.*⁴⁸⁴

Isto significa que, apesar da retirada das tropas norte-americanas, os EUA estavam empenhados em manter a sua influência na região e em contribuir para a democratização do Estado iraquiano, o qual nas palavras de Obama “só os iraquianos podem construir uma democracia dentro de suas fronteiras. O que América pode fazer e vai fazer, é fornecer suporte para o povo iraquiano como um amigo e um parceiro”.⁴⁸⁵

Por último, Obama referiu ainda a missão dos EUA, enquanto líder do mundo livre, na ordem internacional. Esta missão consistia numa aposta nos elementos de *soft power* a fim de garantir a defesa dos interesses norte-americanos e dos seus aliados

*“uma das lições do nosso esforço no Iraque é que a influência americana no mundo não é uma função apenas da força militar. Devemos usar todos os elementos do nosso poder - incluindo a nossa diplomacia, nossa força económica e o poder do exemplo da América-- para proteger nossos interesses e apoiar os nossos aliados. E devemos projetar uma visão do futuro que se baseia não apenas em nossos medos, mas também nas nossas esperanças — uma visão que reconhece os perigos reais que existem em todo o mundo, mas também as possibilidades ilimitadas de nosso tempo”.*⁴⁸⁶

Estas afirmações do presidente norte-americano refletiam a importância do *soft power*, na política externa norte-americana.

⁴⁸⁴ *Idem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “I encourage Iraq’s leaders to move forward with a sense of urgency to form an inclusive government that is just, representative, and accountable to the Iraqi people. And when that government is in place, there should be no doubt: The Iraqi people will have a strong partner in the United States. Our combat mission is ending, but our commitment to Iraq’s future is not”.

⁴⁸⁵ *Idem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Only Iraqis can build a democracy within their borders. What America can do, and will do, is provide support for the Iraqi people as both a friend and a partner”.

⁴⁸⁶ *Idem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “One of the lessons of our effort in Iraq is that American influence around the world is not a function of military force alone. We must use all elements of our power -- including our diplomacy, our economic strength, and the power of America’s example -- to secure our interests and stand by our allies. And we must project a vision of the future that’s based not just on our fears, but also on our hopes -- a vision that recognizes the real dangers that exist around the world, but also the limitless possibilities of our time”.

3.6. DO ATLÂNTICO AO PACÍFICO

A administração Obama definiu como grande estratégia política e geográfica a região Ásia-Pacífico. Da mesma forma que durante cinco décadas foi capaz de manter uma política externa virada para o Atlântico, isto é, para a Europa é chegada a hora para os EUA serem “inteligentes e sistemáticos sobre onde investir tempo e energia para que nos coloquemos na melhor posição para sustentar a nossa liderança, proteger os nossos interesses e avançar os nossos valores”.⁴⁸⁷ A região da Ásia-Pacífico tem mantido a estabilidade o que lhe permitiu crescer economicamente e em segurança.

O estreitamento das alianças com estes parceiros e aliados norte-americanos permitiria a abertura a novos mercados e novas oportunidades, quer para os EUA quer para eles próprios. A parceria permitiria aos EUA “continuarem a ter dividendos para uma liderança americana continuada neste século, assim como foi o nosso compromisso pós-Segunda Guerra Mundial, construindo uma rede transatlântica abrangente e duradoura das instituições e relações pagou muitas vezes”.⁴⁸⁸

Os EUA estavam numa situação privilegiada para poderem ser os aliados preferenciais dos Estados desta região porque “são o único poder com uma rede de alianças forte na região, sem ambições territoriais, e um longo registo de contribuir para o bem comum”.⁴⁸⁹ Por outro lado, a nível estratégico “... a manutenção da paz e segurança em toda a Asia-Pacifico é cada vez mais crucial ao progresso global”.⁴⁹⁰

A estratégia norte-americana para a região consistia numa diplomacia ativa, ou seja, aposta numa presença massificada e qualificada em todos os Estados, cuja ação se diversificaria em seis vertentes:

“fortalecimento de alianças bilaterais de segurança; aprofundamento de nossas relações de trabalho com potências emergentes, inclusive com a China; engajar-se com instituições

⁴⁸⁷ CLINTON, Hillary. 2011. America’s Pacific Century. *Foreign Policy*. p.57. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...we need to be smart and systematic about where we invest time and energy, so that we put ourselves in the best position to sustain our leadership, secure our interests, and advance our values”.

⁴⁸⁸ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...and pay dividends for continued American leadership well into this century, just as our post-World War II commitment to building a comprehensive and lasting transatlantic network of institutions and relationships has paid off many times over”.

⁴⁸⁹ *Idem.* p. 58. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “we are the only power with a network of strong alliances in the region, no territorial ambitions, and a long record of providing for the common good”.

⁴⁹⁰ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “... maintaining peace and security across the Asian-Pacific is increasingly crucial to global progress”.

*multilaterais regionais; expansão do comércio e investimento; forjando uma base ampla presença militar; e fazer avançar a democracia e direitos humanos”.*⁴⁹¹

A administração Obama orientou-se por três princípios fundamentais:

*“Primeiro, temos que manter um consenso político sobre os objetivos no núcleo das nossas alianças. Em segundo lugar, temos de garantir que as nossas alianças são ágeis e adaptáveis, para que com êxito possamos enfrentar novos desafios e aproveitar as novas oportunidades. Em terceiro lugar, temos de garantir que a infraestrutura de recursos e comunicações de defesa das nossas alianças são operacionalmente e materialmente capazes de dissuadir a provocação de todo o espectro de atores estatais e não-estatais”.*⁴⁹²

Estes princípios refletiam também a intenção desta administração em querer manter a hegemonia norte-americana. Por outro lado, a administração reforçou também a ideia de que as democracias são o sistema político mais importante e permitiram que a

*“nossa capacidade para voltar mais forte é ímpar na história moderna. Flui do nosso modelo de democracia livre e da livre iniciativa, um modelo que continua a ser a mais poderosa fonte de prosperidade e progresso conhecida da humanidade”.*⁴⁹³

Ou seja, no seguimento do pensamento de Kant as democracias proporcionaram um ambiente de prosperidade e progresso.

⁴⁹¹ *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...strengthening bilateral security alliances; deepening our working relationships with emerging powers, including with China; engaging with regional multilateral institutions; expanding trade and investment; forging a broad-based military presence; and advancing democracy and human rights”.

⁴⁹² *Idem. Ibidem.* Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “First, we have to maintain political consensus on the core objectives of our alliances. Second, we have to ensure that our alliances are nimble and adaptive so that they can successfully address new challenges and seize new opportunities. Third, we have to guarantee that the defense capabilities and communications infrastructure of our alliances are operationally and materially capable of deterring provocation from the full spectrum of state and nonstate actors”

⁴⁹³ *Idem.* p.63. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Our capacity to come back stronger is unmatched in modern history . It flows from our model of free democracy and free enterprise, a model that remains the most powerful source of prosperity and progress known to humankind”.

3.7. A POLÍTICA EXTERNA DE OBAMA EM SÍNTESE

A política externa parece ter passado para segundo plano durante o primeiro mandato de Obama, uma vez que as questões vitais para os americanos eram as questões internas como a economia e o desemprego.

Existem, contudo alguns momentos importantes e de forma nenhuma desprezíveis relativamente à atuação da administração Obama. Em primeiro lugar, a morte do inimigo número um dos EUA, Osama Bin Laden, em maio de 2011, e que era um objetivo estratégico desde os ataques de 11 de setembro de 2001.

Em segundo lugar, a retirada das tropas norte-americanas do Iraque, em dezembro de 2011, decretada na sequência das promessas eleitorais efetuadas durante a campanha a presidente, embora mantendo uma presença reduzida no sentido de garantir a segurança de missões diplomáticas, o que colocou termo a quase uma década de intervenção.

Em terceiro lugar, a destituição de Kadhafi do poder na Líbia. Em quarto lugar, o fim da campanha antiterrorista direcionada sobretudo à al-Qaeda, no Afeganistão, através da retirada de cerca de 33 mil soldados até final de 2012.

A política externa do presidente Obama pode ser compreendida

*“como aderindo fortemente a uma concepção de ordem mundial ‘pós-americana’ – na qual a primazia americana seja firmemente mas inexoravelmente um refluxo, cuja tarefa do presidente dos Estados Unidos sendo não travar e inverter mas sim para gerenciar graciosamente, o óbvio e inevitável declínio”.*⁴⁹⁴

Obama enfrenta alguns problemas na alteração da postura norte-americana perante a comunidade internacional. O primeiro desafio diz respeito à alteração existente entre a política interna e a política externa, isto é, a relação entre os problemas que afetam a comunidade internacional e as políticas de segurança nacional.

Obama apregou o internacionalismo liberal no seguimento dos seus predecessores, e não pretendeu afastar-se dos bens e valores comuns mas relega-os para segundo plano “a tensão entre aderir a uma aproximação internacionalista enquanto assiste de perto aos interesses nacionais dos EUA – especialmente no contexto da sua ambiciosa agenda

⁴⁹⁴ SINGH, Robert, *Barack Obama's Post-American Foreign policy – The Limits of Engagement*. p.4. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Obama's foreign policy can best be understood as adhering strongly to a ‘post-American’ conception of world order – one in which American primacy is steadily but inexorably ebbing with the US president's task being not to stem and reverse but rather to gracefully manage, that obvious and inevitable decline”.

doméstica, formando a prioridade política para Obama – tem sido aguda e cumpridora”.⁴⁹⁵

O segundo desafio é o de que a política externa era importante em 2008 porque “...era crucial para Barack Obama para garantir, em última análise, a nomeação para presidente pelo partido Democrata”.⁴⁹⁶

O terceiro desafio diz respeito à forma como Obama se apresentou à América e ao mundo, através da criação de uma imagem que “...estabelecia um conjunto formidável de expectativas (...) quanto ao tipo de liderança global inovadora (...) que daria a um mundo pós americano”.⁴⁹⁷ Num discurso proferido em junho de 2008, Obama refere o papel dos EUA ao afirmar “este foi o momento em que terminou uma guerra e garantimos a nossa nação e restaurámos a nossa imagem como a última melhor esperança na terra”.⁴⁹⁸

O papel dos EUA no mundo é o de liderar a comunidade internacional de acordo com a política de engajamento, uma vez que “...a globalização continua a ser o principal motor nas políticas internacionais (...) Obama tem, por conseguinte, prosseguido uma estratégia de engajamento que estende ‘respeito’ a civilização, Estados e povos iguais”.⁴⁹⁹

No entanto, a sua política de engajamento não conseguiu restaurar a confiança dos norte-americanos nem da comunidade internacional. O facto de ser um cidadão do mundo transmitiu a ideia de que “era a ‘nova face’ do poder americano, aquele que iria afastar a América da arrogância imperialista e da guerra para a reconciliação, a consulta

⁴⁹⁵ *Idem.* p.6. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The tension between adhering to an internationalist approach while attending closely to the national interests of the US – especially in the context of his ambitious domestic agenda forming the political priority for Obama – has been acute and abiding”.

⁴⁹⁶ *Idem.* p. 22. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...foreign policy was crucial to Barack Obama’s ultimately securing the Democratic Party nomination for president...”

⁴⁹⁷ *Idem.* p.23. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...it established a formidable set of expectations - in America and around the globe – as to what kind of innovative global leadership (...) would provide for a post-American World”.

⁴⁹⁸ OBAMA, Barack. 2008. *Barack Obama’s Remarks in St. Paul*. [em linha]. [referência de 5 de janeiro de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://www.nytimes.com>>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “this was the moment when we ended a war, and secured our nation, and restored our image as the last, best hope on Earth”.

⁴⁹⁹ SINGH, Robert. *op. cit.*,p.7. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...globalization remains the key driver in international politics (...) Obama has therefore pursued a strategy of engagement that extends ‘respect’ to civilizations, states and peoples alike...”.

e compreensão: a América sob Obama seria mais uma força positiva no mundo e um poder que curasse uma sociedade dividida”.⁵⁰⁰

Obama defendeu uma política assente numa estratégia de carácter nacionalista, isto é, acreditava que os EUA deveriam seguir uma política de liderança baseada na “...força do exemplo e da exortação, não pela intervenção e imposição”.⁵⁰¹

De acordo com sondagens publicadas pela Gallup, entre 2009 e 2013 existe um decréscimo de 8% do número de norte-americanos que aprovam a política externa da administração Obama. No entanto, o número daqueles que desaprovam subiu, durante o mesmo período, cerca de 26%. Conforme se regista na Tabela 3.1, a mudança de opinião é perceptível, sobretudo, no número de norte-americanos que não tinham opinião no início do mandato da administração Obama, os quais mostraram desagradados com a condução da política externa.

Apesar de tudo, pela postura do presidente norte-americano, os EUA conseguiram alterar e credibilizar a sua imagem a nível internacional.

A agenda internacional foi reajustada face à agenda da Administração anterior e de acordo com Stephen Walt o presidente norte-americano não conseguiu estabelecer uma profunda alteração na política externa.

Em primeiro lugar, Obama herdou a situação na região do Médio Oriente, nomeadamente, no Iraque e cumpriu os prazos de retirada, os quais tinham sido negociados por Bush em 2008⁵⁰². Contudo, a retirada não significa necessariamente uma vitória dos EUA, sobretudo porque ela pode implicar uma reaproximação ao Irão.

A intervenção no Iraque pode apenas “ser considerada uma derrota para os Estados Unidos: gastámos triliões de dólares e perdemos milhares de vidas, a fim de levar ao

⁵⁰⁰ PARMAR, Inderjeet. 2011. American Power and Identities in the Age of Obama. *International Politics*. Vol. 48. n.º2/3 p. 154. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Obama was the ‘new face’ of American power, one that would steer America away from imperialistic hubris and war towards reconciliation, consultation and understanding: America under Obama would, once again, be a force for good in the world, and a power that would heal a divided society”.

⁵⁰¹ Robert Singh, *op. cit.*, p.7. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “By eschewing coercion and bellicosity for outreach and diplomacy, not that of intervention and imposition”.

⁵⁰² O presidente americano, George W. Bush, e o primeiro-ministro do Iraque, Nuri al Maliki, assinaram simbolicamente em dezembro de 2008, o acordo que estabeleceu a retirada das tropas americanas no país até o final de 2011.

poder um governo instável que é simpático ao Irão e pouco suscetível de ser particularmente amigável para os Estados Unidos”.⁵⁰³

Tabela 3.3: Barack Obama – aprovação sobre a condução de política externa.

Tabela 3.3: Classificação Presidencial – aprovação sobre a condução de política externa.			
Data	% Aprova	% Não aprova	% Sem opinião
2013 Fev 7-10	46	48	6
2012 Nov 15-18	47	46	8
2012 Nov 3-4	49	46	5
2012 Ago 9-12	48	45	8
2012 Fev 2-5	48	46	6
2011 Nov 3-6	49	44	7
2011 Ago 11-14	42	51	6
2011 Mai 12-15	51	43	7
2011 Mar 25-27	46	47	6
2011 Fev 2-5	48	45	7
2010 Nov 19-21	45	49	6
2010 Ago 5-8	44	48	8
2010 Mar 26-28	48	46	6
2010 Fev 1-3	51	44	5
2010 Jan 8-10	47	47	6
2009 Ago 6-9	53	40	8
2009 Jul 17-19	57	38	6
2009 Mai 29-31	59	32	8
2009 Mar 27-29	61	28	10
2009 Fev 9-12	54	22	24

Fonte: Adaptado de GALLUP 2013

Em segundo lugar, em relação ao Irão na sua estratégia “Obama teve alguns gestos simbólicos bons no início da sua Presidência, mas gradualmente reverteu para a mesma abordagem infrutífera que a administração Bush”.⁵⁰⁴ Isto porque manteve as exigências

⁵⁰³ WALT, Stephen. 2010. Obama Is Zero For Four And Republicans Are Sitting Pretty. *Foreign Policy*. [em linha]. [referência de 19 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://walt.foreignpolicy.com>. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...be judged a defeat for the United States: we will have spent trillions of dollars and lost thousands of lives in order to bring to power an unstable government that is sympathetic to Iran and unlikely to be particularly friendly to the United States”.

⁵⁰⁴ *Idem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “Obama made some good symbolic gestures at the beginning of his presidency, but he gradually reverted to the same fruitless approach that epitomized the Bush administration”.

de que o Irão eliminasse o seu programa de armamento nuclear, para que os EUA aceitassem negociar sobre qualquer pretensão iraniana na ordem internacional.

Em terceiro lugar, a posição do presidente norte-americano face ao conflito israelo-palestiniano, durante a campanha eleitoral e os primeiros meses de governação, era a da manutenção de dois Estados para dois povos. No discurso proferido em junho de 2009, no Cairo, Obama afirma claramente que “a única resolução para as aspirações de ambas as partes é serem cumpridas por meio de dois Estados, onde tanto os israelitas como os palestinianos vivam em paz e segurança”.⁵⁰⁵ Contudo, para que isto aconteça Israel tem de reconhecer o direito à existência dos palestinianos e os EUA “...não aceitam a legitimidade de colonatos israelitas continuados. Esta construção viola acordos anteriores e prejudica os esforços para alcançar a paz. É hora desses assentamentos pararem”.⁵⁰⁶

Finalmente, a guerra no Afeganistão não permitiu um combate efetivo ao terrorismo e “a guerra vai mal, o nosso "parceiro" paquistanês é falso, e Obama fez um grave erro quando decidiu aumentar em 2009”.⁵⁰⁷

Para Stephen Walt, o presidente norte-americano cometeu um grave erro ao

*“tentar executar uma política externa muito convencional - o que acabou por não ser muito diferente do segundo mandato de Bush - uma situação que exige muito mais criatividade e uma vontade de tentar novas abordagens e mantê-las mesmo que isso aliene alguns círculos eleitorais nacionais. Em vez disso, ele tem os suspeitos habituais, a executar a política do Oriente Médio e a alcançar os mesmos resultados que conseguiram no passado(...)E ainda, após tudo isso, temos uma "estratégia de segurança nacional" com uma agenda com uma milha de comprimento e reconhecimento apenas retórico que existe um limite real ao que os Estados Unidos podem ou devem tentar fazer.”*⁵⁰⁸

⁵⁰⁵ OBAMA, Barack. 2009. *Remarks By The President On A New Beginning*. [em linha]. [referência de 19 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://www.whitehouse.gov>. Tradução livre da responsabilidade do autor “The only resolution is for the aspirations of both sides to be met through two states, where Israelis and Palestinians each live in peace and security”.

⁵⁰⁶ *Idem. Ibidem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “The United States does not accept the legitimacy of continued Israeli settlements This construction violates previous agreements and undermines efforts to achieve peace. It is time for these settlements to stop”.

⁵⁰⁷ WALT, Stephen *op.cit*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “the war is going badly, our Pakistani "partner" is double-dealing and Obama made a major mistake when he decided to escalate in 2009”.

⁵⁰⁸ *Idem*. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “to try to run a very conventional foreign policy -- one that turned out to be not very different from the second Bush term -- in a situation that called for far more creative thinking and a willingness to try new approaches and stick with them even if it alienated some domestic constituencies. Instead, he's got the usual suspects running Middle East policy and achieving the same results they did in the past (...)And still, after all this, we get a "National Security Strategy" with an agenda a mile long and only rhetorical recognition that there are real limits to what the United States can or should be trying to do”.

Para os apoiantes de Obama, nomeadamente, nos sectores mais à esquerda, o presidente representou um antídoto para a herança de Bush, através da mensagem de mudança e esperança “...a campanha de Obama simbolizou e prometeu um novo progressismo para o século XXI que enfaticamente repudiou o suposto conservadorismo ‘compassivo’ de Bush”.⁵⁰⁹

⁵⁰⁹ SINGH, Robert. *op.cit.* p.16. Tradução livre da responsabilidade do autor. No original “...the Obama campaign symbolized and promised a new progressivism for the twenty-first century that emphatically repudiated Bush’s supposedly ‘compassionate’ conservatism”.

CONCLUSÃO

Com o fim da Guerra Fria surgiu uma nova ordem internacional caracterizada pela existência de uma potência hegemónica à qual se colocavam alguns desafios. Em primeiro lugar, era necessário perceber qual o papel dos EUA nesta nova ordem. Deveriam os EUA manter a sua liderança ou atuar apenas quando os seus interesses nacionais estivessem em perigo?

A corrente neoconservadora defendeu no início da década de 90 que era importante para os EUA manterem a sua primazia. Assim, a principal preocupação dos norte-americanos deveria ser impedir que outros Estados ou regiões adquirissem um poder igual ou superior aos EUA, e que pudesse conduzir a uma situação de domínio global. Por outro lado, surgiu também a ideia de que os valores democráticos, e que foram os valores vitoriosos da Guerra Fria, deveriam ser alargados a todo o planeta. Seria a criação de uma nova ordem internacional à semelhança dos EUA.

Depois dos ataques de 11 de setembro de 2001, a corrente neoconservadora ganhou relevância no seio da administração e a intervenção do Iraque é resultado dessa influência. O Iraque surge como um meio de, através de uma alteração de regime, pacificar a região do Médio Oriente, com o início da democratização dos Estados que permitiria a estabilização regional e internacional. Seriam eliminadas as condições existentes, as quais tinham permitido o florescimento de grupos terroristas. O Iraque seria assim um exemplo a seguir.

A seguir aos ataques de 11 de setembro existiu um consenso entre os EUA e os seus aliados que resultou na invocação, pela primeira vez desde a sua criação, do artigo 5º da Carta das Nações Unidas, e que lhes permitiu defender legitimamente. É neste contexto que a guerra no Afeganistão é iniciada. Os EUA perceberam que as políticas de contenção e dissuasão já não eram suficientes para fazer face aos novos desafios e aos novos perigos.

Significa isto que as novas ameaças, que atingiram uma dimensão global, não podem ser combatidas nem eliminadas utilizando os meios já existentes. Era necessário eliminar as causas identificadas pela administração Bush como sendo a existência de Estados falhados e uma guerra, de carácter global, ao terrorismo.

A intervenção no Afeganistão reuniu o apoio e a compreensão da comunidade internacional e foi entendida como necessária para a eliminação de uma ameaça comum. No entanto, a intervenção no Iraque não foi compreendida da mesma forma. Para a administração norte-americana a intervenção era necessária para derrubar um regime tirânico capaz de destabilizar a região do Médio Oriente e colocar em perigo os interesses nacionais dos EUA.

Para a Europa, cuja realidade é diferente do aliado norte-americano porque, ao contrário dos EUA, coexiste com a ameaça terrorista no seu espaço geográfico há várias décadas e tem ainda memória da devastação provocada pela existência de duas grandes guerras, defende uma visão diferente da ordem internacional. Esta deve ser, em primeiro lugar, construída pelo respeito nos princípios de direito e assente numa base multilateral.

Os EUA sustentam uma política interventiva a nível militar, através de uma projeção do seu poder bélico, e que resulta da sua capacidade de atuar ou intervir não só com os meios necessários como tem a capacidade de intervir em qualquer ponto geográfico. Desta forma, os EUA atuam utilizando todo o seu hard Power.

A Europa não se revê nesta atitude belicista, da qual abdicou a seguir à II Guerra Mundial, e defende uma prática de princípios e valores através da difusão de ideias, num claro sentido de soft power. A reconstrução da Europa, e a construção de um sistema social, foi possível graças à diminuição do investimento na sua capacidade militar e na cedência dessa função no parceiro atlântico.

A Estratégia de Segurança Nacional 2002 traduz a visão estratégica da administração Bush. A opção norte-americana é composta por dois elementos chave. Por um lado, a guerra preventiva como forma de impedir novos ataques tornou-se no corolário da intervenção norte-americana.

A guerra preventiva surgiu como resposta aos ataques do 11 de setembro, com o objetivo de atacar as posições estratégicas dos grupos terroristas, sobretudo, da al-Qaeda e de impedir o seu crescimento e a utilização de bases terroristas em Estados debilitados - os Estados falhados - e da proliferação de ADM. A segurança dos EUA estava

dependente da sua capacidade de enfrentar e vencer este novo tipo de inimigo, não sendo possível continuar a ter uma atitude reativa, era necessário agir preventivamente.

A posição norte-americana face à intervenção no Iraque pautou-se, numa primeira fase, pela tentativa de que esta ocorresse sob os auspícios da ONU. Contudo, o contínuo desrespeito do líder iraquiano pelas resoluções desta organização não foi suficiente para que os aliados norte-americanos aprovassem a campanha militar. A reação norte-americana foi pôr em prática o conceito subjacente às coligações flutuantes, definido na ESN 2002, ou seja, os EUA deixavam de estar circunscritos às alianças existentes e entendiam que estas deveriam ser determinadas pela missão em si.

Esta torna-se, conseqüentemente, numa atitude unilateralista, porque decide avançar na intervenção militar independentemente da vontade dos seus aliados, quer a nível particular dos Estados quer ao nível internacional, no seio das organizações internacionais de carácter multilateral.

Para a Europa esta atitude foi preocupante porque demonstrava a vontade dos EUA em prosseguir uma política externa de forma unilateral, sem respeitar as instituições internacionais, nomeadamente, a ONU e a NATO, as quais constituíam um fórum de equilíbrio de poder e de influência por parte dos Estados mais fracos, em relação à superpotência.

O presidente norte-americano Barack Obama foi eleito numa ambiente de grande euforia quer a nível nacional quer a nível internacional. Internamente, os norte-americanos estavam cansados de sete anos de guerra e a braços com uma grave crise económica. Internacionalmente, a comunidade internacional pretendia a alteração da postura norte-americana e desejava um regresso à multipolaridade, entendida como instrumento para conter as atitudes hegemónicas da superpotência.

Depois de eleita a nova administração delineou a sua estratégia nacional para a década seguinte. Esta estratégia implicava o abandono do Iraque, de forma progressiva mas eficaz, e o endurecimento da presença militar norte-americana no Afeganistão, inserida num plano mais alargado da luta contra o terrorismo, posição defendida pelo presidente desde as suas intervenções ainda como senador pelo partido democrata.

No que diz respeito ao Iraque, a administração reduziu gradualmente a presença militar no território e transferiu parte do contingente para o Afeganistão onde os talibã continuavam a fazer frente às potências ocidentais. A tarefa de pacificação do território

iraquiano revelou-se mais difícil do que inicialmente foi previsto pela administração Bush, no momento em decidiu incluir o Iraque na luta contra o terrorismo.

Relativamente ao Afeganistão, a presença norte-americana manteve-se durante mais algum tempo mas a situação económica norte-americana não permitia a manutenção de forças militares estacionadas nesta zona.

A grande estratégia desta administração foi a aposta na região Ásia-Pacífico, o que representa o estabelecimento de novas alianças comerciais e de segurança com os Estados por ela abrangidos. Ou seja, os EUA procuraram, como suporte para a consolidação da sua situação de potência líder na ordem internacional, agregar à sua volta potências regionais e construir um sistema de alianças idêntico ao sistema criado no período pós guerra, com a aliança atlântica. Desta forma, os EUA mantêm a sua relação transatlântica mas alargam os horizontes da sua política externa.

Numa primeira abordagem parece existir uma diferença significativa entre as duas administrações porque em primeiro lugar, a administração Bush prosseguiu uma política externa baseada no intervencionismo liberal de promoção da democracia, como estratégia de combate ao terrorismo; em segundo lugar, para atingir esse objetivo iniciou duas intervenções militares em simultâneo, a primeira no Afeganistão e a segunda no Iraque, obrigando a um esforço económico, militar e humano significativo.

Como foi explicado anteriormente, a atitude da administração face à primeira intervenção reuniu o consenso da comunidade internacional porque era perceptível a necessidade de se intervir num Estado que servia de base para o grupo terrorista, enquadrando-se na guerra global contra o terrorismo. Mas, a inclusão do Iraque nesta lógica de combate ao terrorismo, foi entendido como uma atitude de imperialismo e unilateralismo norte-americano e que provocou uma clivagem nas relações transatlânticas, as quais já estavam fragilizadas pelas visões divergentes quanto à construção de uma nova ordem internacional no período pós Guerra Fria.

A Europa esperava, assim, com a eleição de um novo presidente uma aproximação ao seu aliado e um regresso a uma maior participação europeia nos desígnios internacionais.

A administração Obama teve face ao Afeganistão e ao Iraque uma postura diferente, isto é, as intervenções militares foram concluídas e os EUA retiraram a sua presença militar da região. Mas a estratégia norte-americana manteve apesar de tudo a intenção de

conservar a sua posição de liderança na ordem internacional, face à emergência de outros Estados como potências regionais, como é o caso da China. É neste sentido que existe uma continuidade estratégica entre as duas administrações.

Na ordem internacional pós Guerra Fria a discussão ideológica foi substituída por um leque de temas como a democracia, os direitos humanos, a segurança ou o ambiente e os recursos energéticos. A existência de uma única potência com capacidade de projeção do seu poder – *hard power* e *soft power* – destabilizou as relações com as outras potências. No entanto, esta capacidade foi posta em causa por um outro tipo de atores não-estatais. O fenómeno do terrorismo não é novo mas a capacidade adquirida pelos grupos terroristas, com o acesso facilitado a ADM, constituiu uma novidade para a qual os Estados, incluindo a potência hegemónica, não estavam preparados.

A resposta dos EUA foi executada com base em medidas de carácter unilateral, sobretudo a nível político, e que procurou de forma mais fortuita atuar multilateralmente.

BIBLIOGRAFIA

Documentos

Estratégia de Segurança Nacional.2002. Casa Branca.

Estratégia de Segurança Nacional.2010. Casa Branca.

Livros

ALMEIDA, João Marques de e Vasco Rato. 2004. *A Encruzilhada – Portugal, a Europa e os Estados Unidos*. Lisboa: Bertrand Editora.

ARON, Raymond. 1986. *Paz e Guerra entre as Nações*. 2ª Ed. Trad. Sérgio Bath. Brasil: Editora Universidade de Brasília.

CARR, E.H. 2001. *The Twenty Year's Crisis*. Great Britain: Palgrave Macmillan.

COOPER, Robert.2003. *The breaking of Nations – order and chaos in the twenty-first century*. Nova York: Atlantic Monthly Press.

COOPER, Robert.2004. Hard Power, Soft Power and the Goals of Diplomacy. David Held/Mathias Koenig-Archibugi (Eds.). *American Power in the 21st Century*. p.167-180.

DAALDER, Ivo H. e James M. Lindsay. 2003. *America Unbound – The Bush Revolution in Foreign Policy*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.

DOUGHERTY, James E. e Robert L. Pfaltzfraff, Jr. 2003. *Relações Internacionais – As Teorias em Confronto*. 1ª Ed., Trad. de Marcos Faria Ferreira, Mónica Sofia Fero e Maria João Ferreira. Lisboa: Gradiva Publicações.

DOYLE, Michael W. 1997. *Ways of War and Peace: Realism, Liberalism, and Socialism*. W.W. Norton e Company, Inc.

- DOYLE, Michael W. 2008. Liberalism and Foreign Policy. In SMITH, Steve, Amelia Hadfield and Tim Dunne (Eds.). *Foreign Policy – Theories, Actors, Cases*. New York: Oxford University Press.
- FUKUYAMA, Francis. 1992. *O Fim da História e o Último Homem*. Trad. Maria Goes. Lisboa: Gradiva Publicações.
- FUKUYAMA, Francis. 2006. *Depois dos Neoconservadores – A América na Encruzilhada*. Trad. Mónica Ferro. Lisboa: Gradiva Publicações.
- GORDON, Philip H. e Jeremy Shapiro. 2004. *Allies at War – America, Europe and the Crisis Over Iraq*. New York: McGraw-Hill – Inc.
- HOBBS, Thomas. 1985. *Leviathan*. England: Penguin Books.
- IKENBERRY, G. John. 2001. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint and the Rebuilding of Order After Major Wars. Transformation of the American World Order*. Princeton: Princeton University Press.
- IKENBERRY, G. John. 2012. *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*. Princeton University Press.
- JACKSON Robert e George Sorensen. 2010. *Introduction to International Relations – Theories and Approaches*. 4ª Ed. New York: Oxford University Press.
- JONES, Howard. 2002. *Crucible of Power – a History of American Foreign Relations to 1913*. EUA: Scholarly Resources Inc.
- KAGAN, Robert. 2003. *Paradise e Power – America and Europe in The New World Order*. Great Britain: Atlantic Books.
- KAGAN, Robert. 2009. *O Regresso da História e o Fim dos Sonhos*. Trad. Óscar Mascarenhas. Lisboa: Casa das Letras – Oficina do Livro.
- KANT, Immanuel. 2008. *A Paz Perpétua e Outros Opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70.
- KEOHANE, Robert e Joseph S. Nye. 1989. *Power and Interdependence*. New York: HarperCollins.
- KEOHANE, Robert O. (Ed.). 1986. *Neorealism and its Critics*. New York: Columbia University Press.
- KEOHANE, Robert O. 2005. *After Hegemony – Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- KHONG, Yuen Foong. 2008. Neoconservatism and the Domestic Sources of American Foreign Policy. In Steve Smith, Amelia Hadfield e Tim Dunne (Ed.). *Foreign Policy – Theories, Actors, Cases*. New York: Oxford University Press. p 252-267.
- KISSINGER, Henry. 2003. *Precisará a América de Uma Política Externa? – Para Uma Diplomacia do Século XXI*. 1ª Ed. Trad. Fernanda O'Brien, Jorge Simões,

- Lucília Filipe e Maria José Figueiredo. Lisboa: Gradiva Publicações.
- LOCKE, John. 2008. *Segundo Tratado do Governo*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- MAQUIAVEL, Niccolo. 2008. *O Príncipe*. Trad. Maria Jorge Vilar de Figueiredo. Lisboa: Editorial Presença.
- MOREIRA, Adriano. 1989. *Ciência Política*. Coimbra: Livraria Almedina.
- MORGENTHAU, Hans M. 1985. *Politics Among Nations – The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf. p. 2-49.
- NYE, Joseph S. 2003. *Understanding international conflicts: an introduction to theory and history*. 7ª Ed. Longman.
- NYE, Joseph S. 2004. *Soft Power – The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- NYE, Joseph S. 2011. *The Future of Power*. New York: Public Affairs.
- OBAMA, Barack. 2009. *Acreditar na Mudança – O Plano de Obama Para Renovar a América e o Mundo*. Trad. Ana Glória Lucas. Lisboa: Casa das Letras – Oficina do Livro.
- OLIVE, David. 2008. *Uma História Americana – Os Melhores discursos de Barack Obama*. Trad. Mário Matos. Lisboa: Esfera do Caos Editores.
- POLLACK, Kenneth M. 2002. *The Threatening Storm – The United States and Iraq: the crisis, the strategy, and the prospects after Saddam*. New York: Random House, Inc.
- RUGGIE, John Gerard. 1998. *Winning the Peace – America and World Order in the New Era*. Columbia University Press.
- SINGH, Robert. 2012. *Barack Obama's Post-American Foreign Policy – The Limits of Engagement*. London: Bloomsbury Publishing Plc.
- WALT, Stephen M. 1998. The Precarious Partnership - America and Europe in a New Era. *In Atlantic Security – Contending Visions*. New York: Council on Foreign Relations Press. p. 5-44
- WALTZ, Kenneth N. 2002. *Teoria das Relações Internacionais*. Trad. Maria Luísa Felgueiras Gayo. Lisboa: Gradiva – Publicações.
- WOODWARD, Bob. 2003. *Bush em Guerra*. Trad. Fernanda O'Brien. Lisboa: Gradiva Publicações.
- ZAHARAN FILHO, Geraldo Nagib. 2005. *A Tradição Liberal dos Estados Unidos e sua Influência nas Reflexões Sobre política Externa – Um Diálogo com as interpretações Realistas e idealistas, Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais*. Brasil: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Revistas

- ALMENDRA, Sandra. 2010. O Presidente Obama e as Novas Prioridades de Segurança Nacional. *Política Internacional e Segurança*. Série I. n.º 4. Lisboa: Universidade Lusíada. p.129-139.
- BRITO, Nuno Filipe. 1996. Clinton no Éden: Os Estados Unidos da América como a “Nação Indispensável”. *Política Internacional*, Vol.1, n.º 13. p. 177-202.
- CLINTON, Hillary. 2011. America’s Pacific Century. *Foreign Policy*. p.56-63.
- DORRIEN, Gary. 2005. Consolidating the Empire: Neoconservatism and the Politics of American Dominion. *Political Theology*. p.409-428.
- DREZNER, Daniel W. Jul/Aug 2011. Does Obama Have a Grand Strategy. *Foreign Affairs*. Vol.90, n.º4. p. 57-68.
- GADDIS, John Lewis. 2002. A Grand Strategy. *Foreign Policy*.p.50-57.
- GASPAR, Carlos. 2004. Dois Ocidentes. *Relações Internacionais*. n.º3. Lisboa: IPRI. p. 37-43.
- GOMES, Gonçalo Santa Clara. 2004. O Papel dos Estados Unidos na Nova Ordem Internacional. *Relações Internacionais*. n.º3. p. 45-54.
- GOMES, José Júlio Pereira Gomes. s.d. A Aliança Atlântica: Garantia de Estabilidade ou Foco de Crises Potenciais. *Lusíada – Revista de Ciência e Cultura – Série de Relações Internacionais*. n.º 2. Lisboa. p. 11-19.
- GORDON, Philip H. 2003. Bush’s Middle East Vision. *Survival*. Vol.45. n.º1. p. 155
- HARPER, John L. 2004. Continuidades e Descontinuidades no Modo americano de Entrar em Guerra. *Relações Internacionais*. n.º 4. Lisboa: IPRI.
- HASSNER, Pierre. 2002. The United States: The Empire of Force or the Force of Empires. *Chaillot Papers – Institute for Security Studies*. n.º 54. p. 5-49.
- HOFFMANN, Stanley. 1995. The Crisis of Liberal Internationalism. *Foreign Policy*. n.º 98. Spring 1995. p. 159-177.
- KAGAN, Robert. 2004. America’s crisis of legitimacy. *Foreign Affairs*. Vol.3. n.º 2 p. 65-87.
- KAGAN, Robert. 2008. Neocon Nation – Neoconservatism, c.1776. *World Affairs*. Spring 2008. p. 13-35.

- KRISTOL, Irving. 1995. American Conservatism 1945-1995. *The Public Interest*. Fall 1995. p. 80-91.
- KRISTOL, William and Robert Kagan. 1996. Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy. *Foreign Affairs*. Vol. 75. n.º 4. p.18-32.
- NEGRETTO, Gabriel L.1993. Kant and the Illusion of Collective Security. *Journal of International Affairs*. 46. n.º 2. p.501-523.
- PARMAR, Inderjeet. 2011. American Power and Identities in the Age of Obama. *International Politics*. Vol. 48. n.º2/3. p.153-163.
- PINTO, Maria do Céu. 2007. O Grupo de Estudo Para o Iraque e a Nova Estratégia de Bush. *Relações Internacionais*. n.º13. p. 105-113.
- POWELL, Collin. 2004. A Strategy of Partnerships. *Foreign Affairs*. Vol. 83, n.º 1. p.22-34.
- RATO, Vasco. 2008. A Herança de Bush. *Relações Internacionais*. n.º19. p. 33-53.
- RICE, Condoleezza. 2003. Campaign 2000 - Promoting The National Interest. *Foreign Affairs*. Vol.79. n.º1. p. 45-62.
- RODRIGUES, Alexandre Reis. 2004. O 11 de Setembro e a Política Externa Americana. *Relações Internacionais*. n.º 3. Lisboa: IPRI.
- RUMSFELD, Donald. 2002. Transforming the Military. *Foreign Affairs*. Vol. 81. n.º 3. p. 20-32.
- SÁ, Tiago Moreira de. 2008. As agendas dos candidatos. *Relações Internacionais*. n.º19. p. 171-181.
- WILLIAMS, Michael C. 2005. What is the National Interest? The Neoconservative Challenge in IR Theory. *European Journal of International Relations*. Vol. 11(3). p. 307–337.
- ZABOROWSKI, Marcin. 2008. Bush's legacy and America's next foreign policy. *Chaillot Paper n.º 111. Institute for Security Studies*. p. 5-127.

Fontes Eletrônicas

- ALMEIDA, João Marques. 2002. *Uma teoria Constitucionalista da Ordem Internacional*. [em linha]. [referência de 20 de novembro de 2012]. Disponível na Internet em: <<http://www.ipri.pt>>.
- BUSH, George W. 2001. Speech to a Joint Session of Congress. [em linha]. [referência de 04 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://middleeast.about.com>>.
- BUSH, George W. 2001. *US President Addresses the Corps of Cadets*. [em linha]. [referência de 21 de agosto 2012]. Disponível na Internet em:<<http://www.citadel.edu>>.
- BUSH, George W. 2002. *Bush's speech at West Point*. [em linha]. [referência de 10 de novembro de 2011]. Disponível na Internet em:<<http://www.nytimes.com>>.
- BUSH, George W. 2005. *Second Inaugural Address, January 20, 2005*. [em linha]. [referência de 31 de março de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://www.gutenberg.org>> .
- BUSH, George W. 2007. *Address To The Nation On The Way Forward In Iraq*. [em linha]. [referência de 23 de abril 2013]. Disponível na Internet em:<<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov>>.
- BUSH, George W. *A Period of Consequences*. 23/9/1999. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2012]. Disponível na Internet em:<<http://www3.citadel.edu/>>.
- BUSH, Gorge W. 2002. *President's Remarks at the United Nations General Assembly*. [em linha]. [referência de 11 de outubro 2012]. Disponível na Internet em:<<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov>>.
- CHENEY, Dick. 2002. *Remarks by the Vice President to the Council on Foreign Relations*. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2012]. Disponível na Internet em:<<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov>>.
- CHENEY, Dick. 2002. *Remarks by the Vice President to the Veterans of Foreign Wars 103rd National Convention*. [em linha]. [referência de 13 de janeiro de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov>>.
- CHIRAC, Jacques. 2003. *Entrevista à TFI e France 2*. [em linha]. [referência de 12 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.ambafrance-uk.org>>.
- COLOMBANI, Jean-Marie. 2001. *Nous sommes tous Américains*. *Le Monde*. [em linha]. [referência de 4 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.lemonde.fr>>.
- DEYOUNG, Karen. 2006. *Powell Says U.S. Losing in Iraq, Calls for Drawdown by Mid-2007*. [em linha]. [referência de 22 de abril de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.washingtonpost.com>>.

- DOYLE, Michael W. 1983. Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs. *Philosophy and Public Affairs*. Vol. 12. n.º. 3. p. 205-235. [em linha]. [referência de 25 de março de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://www.jstor.org>>.
- DUNN, David Hastings. 2005. Isolationism Revisited: Seven Persistent Myths in the Contemporary American Foreign Policy Debate. [em linha]. *Review of International Studies*, N. º 31. p. 237-261. Disponível na Internet em: <<http://journals.cambridge.org>>.
- FISCHER Joschka. 2000. From Confederacy to Federation – Thoughts on the Finality of European Integration. *Humboldt University in Berlin*. [em linha]. [referência de 26 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://germanhistorydocs.ghi-dc.org>>.
- FISCHER Joschka. 2001. *Germany offers America "unlimited solidarity"*. [em linha]. [referência de 02 de maio 2013]. Disponível na internet em: <<http://www.defense.gov>>.
- HOMOLAR-RIECHMANN, Alexandra. 2009. The moral purpose of US power: Neoconservatism in the age of Obama. *Contemporary Politics*. Vol.15, n.º 2 [em linha]. [referência de 10 de setembro de 2010]. p. 179-196. Disponível na internet em: <URL:<http://www.tandfonline.com/>>.
- HUME, David. Of the Balance of Power. Part II. Essay VIII. [em linha]. [referência de 30 de março de 2013]. Disponível na Internet em:< <http://www.econlib.org>>.
- LIMA, Bernardo Pires de. 2010. Portugal, o Iraque e a Cimeira das Lages. *Working Paper* N.º 45. [em linha]. [referência de 22 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.ipri.pt/publicacoes>>
- LIVINGSTON, Ian S. and Michael O’Hanlon. 2012. *Afghanistan Index* [em linha]. [referência de 26 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.brookings.edu>>
- MORE, Edwin. 2012. *70% of U.S. Military Fatalities in 11-Year Afghan War Have Occurred on Obama's Watch*. [em linha]. [referência de 26 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://cnsnews.com>> .
- NAU, Henry R. 2010. Obama’s Foreign Policy. *Policy Review*. [em linha]. [referência de 23 de janeiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.hoover.org>>.
- OBAMA, Barack. 2007. Renewing American Leadership. *Foreign Affairs*. [em linha]. [referência de 05 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.foreignaffairs.com>>.
- OBAMA, Barack. 2007. The war we need to win. *The American Presidency Project*. [em linha]. [referência de 05 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.presidency.ucsb.edu>>.
- OBAMA, Barack. 2008. *Barack Obama’s Remarks in St. Paul*. [em linha]. [referência

de 5 de janeiro de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://www.nytimes.com>>.

OBAMA, Barack. 2009. *Remarks by the President in Address to the Nation on the Way Forward in Afghanistan and Pakistan*. [em linha]. [referência de 06 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.whitehouse.gov>>.

OBAMA, Barack. 2009. *Remarks By The President On A New Beginning*. [em linha]. [referência de 19 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://www.whitehouse.gov>>.

OBAMA, Barack. 2009. *Remarks of President Barack Obama – As Prepared for Delivery Responsibly Ending the War in Iraq*. [em linha]. [referência de 06 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.whitehouse.gov>>.

OBAMA, Barack. 2010. *Remarks by the President in Address to the Nation on the End of Combat Operations in Iraq*. [em linha]. [referência de 31 de março de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.whitehouse.gov>>.

OBAMA, Barack. 2011. *Address by the President to a Joint Session of Congress. United States Capitol*. [em linha]. [referência de 25 de janeiro de 2013]. Disponível na Internet em:<<http://www.whitehouse.gov>>.

OBAMA, Barack. 2011. *Remarks by the President on the Way Forward in Afghanistan*. [em linha]. [referência de 06 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.whitehouse.gov>>.

OBAMA, Barack. 2012. *Fact Sheet: Chicago Summit - NATO's Enduring Presence after 2014*. [em linha]. [referência de 06 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.whitehouse.gov>>.

PNAC. 1997. *Statement of Principles*. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2012]. Disponível na Internet em: <<http://www.newamericancentury.org>>.

RUMSFELD, Donald. 2001. *The New York Times Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld*. [em linha]. [referência de 4 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.defense.gov>>.

RUMSFELD, Donald. 2002. *21st Century Transformation of U.S. Armed Forces*. [em linha]. [referência de 13 janeiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.defense.gov>>.

SCHÖDER, Gerhard. 2006. *The Mother of all Misjudgments*. [em linha]. [referência de 22 de fevereiro de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.spiegel.de>>.

VILLEPIN, Dominique de. 2003. *Discurso do Ministro dos Negócios Estrangeiros no Conselho de Segurança das Nações Unidas. France in the United Kingdom – French Embassy in London* [em linha]. [referência de 04 março de 2013]. Disponível na internet: <URL:<http://www.ambafrance-uk.org>>.

WALT, Stephen. 2010. *Obama Is Zero For Four And Republicans Are Sitting Pretty. Foreign Policy*. [em linha]. [referência de 19 de fevereiro de 2013]. Disponível na

Internet em: <<http://walt.foreignpolicy.com>>.

WILSON, Woodrow. *Discurso dos 14 pontos*. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2008]. Disponível na Internet em: <<http://odur.let.rug.nl>>.

WILSON, Woodrow. *Mensagem de Guerra ao Congresso de 22/1/1917*. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2012]. Disponível na Internet em: <http://www.firstworldwar.com>

WILSON, Woodrow. *Wilson's War Message to Congress, 2/4/1917*. [em linha]. [referência de 21 de agosto de 2012]. Disponível na Internet em: <<http://wwi.lib.byu.edu/index.php>>.

WOLFOWITZ, Paul and Lewis Libby. 1992. *Draft Defense Planning Guidance*. [em linha]. [referência de 30 de abril de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://www.rightweb.irc-online.org/>>.

WOLFOWITZ, Paul. 2005. *US to pull out 15,000 from Iraq*. BBC News. [em linha]. [referência de 07 de maio de 2013]. Disponível na Internet em: <<http://news.bbc.co.uk>>.

Portal/página Web

ESCOLA SUPERIOR DE EDUCAÇÃO DE LISBOA. *Pacto da Sociedade das Nações*. (n.d). [em linha]. Lisboa. [referência de 8 de Julho de 2012]. Disponível em: WWW:<URL:<http://www.eselx.ipl.pt/ciencias-sociais/tratados/1919.htm>>.

GALLUP. Strategic Consulting. [em linha]. EUA. [referência de 5 de maio 2013]. Disponível em: WWW:<URL:<http://www.gallup.com/poll/1726/Presidential-Ratings-Issue-Approval.aspx>>.

O PÚBLICO. George W. Bush. [em linha]. Portugal. [referência de 5 de maio 2013]. Disponível em: WWW:<URL: <http://www.publico.pt/george-w-bush>

THE WITHE HOUSE. Barack Obama. [em linha]. EUA. [referência de 4 de maio 2013]. Disponível em: WWW:<URL: <http://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy>>.

THE WITHE HOUSE. George W. Bush. [em linha]. EUA. [referência de 5 de maio 2013]. Disponível em: WWW:<URL: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases>>.

Bibliografia

POLLING REPORT. George W. Bush: Favorability Ratings. [em linha]. EUA. [referência de 25 de fevereiro de 2013]. Disponível em: WWW.<URL:<http://www.pollingreport.com/BushFav.htm>>.