

BJIR

Brazilian Journal of
International Relations

Edição Quadrimestral | volume 2 | edição nº 3 | 2013

*America at a Crossroad: Democracy,
power and the Neoconservative
Legacy.*

Helvisney Reis Cardoso

 **Igepri**
Instituto de Gestão Pública e
Relações Internacionais

 **unesp**
Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho"

A Brazilian Journal of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA),
EBSCO Publishing e Latindex

Resenha do livro: FUKUYAMA, Francis (2006). *America at a Crossroad: Democracy, power and the Neoconservative Legacy*.

Helvisney Reis-Cardoso¹

Três anos após o início da intervenção militar americana em solo iraquiano, Francis Fukuyama, autor de obras polêmicas como *O Fim da História e O Último Homem* (1992), procura fazer uma avaliação das decisões tomadas pela administração George W. Bush, as quais teriam levado à decisão de início da guerra no Iraque. Fukuyama, identificando-se como neoconservador, busca se distanciar dos neoconservadores que atuaram na administração Bush e na intervenção iraquiana. O autor não estaria convencido dos reais motivos da guerra, que foi veiculada como um instrumento de transição democrática do regime Saddam Hussein.

No livro *America at a Crossroad*, derivado de uma série de palestras dadas pelo acadêmico, no âmbito das Conferências *Castle* do Programa de Ética, Política e Economia da Universidade de Yale no ano de 2005, Fukuyama procura elucidar as bases do que seria o legado neoconservador (neocon), com o objetivo de explicar quais os equívocos tomados pela administração Bush. A política externa de Bush a partir do 11 de setembro teria sido identificada como uma política externa neoconservadora, do que discorda Fukuyama. O objetivo do autor passa a ser apresentar com profundidade a herança neoconservadora e compará-la às atitudes tomadas pela administração após os atentados terroristas em Washington e Nova Iorque e a invasão iraquiana.

Baseada em sua avaliação da política externa americana sob a administração Bush, é proposto um esboço de um modelo alternativo de atuação norte-americana no mundo contemporâneo. Após uma avaliação das ações e motivações da Casa Branca que levaram e conduziram à intervenção no Iraque, Fukuyama procura, de modo normativo, sugerir uma forma alternativa de condução da política externa americana, dadas as lições apreendidas com as guerras do Iraque e Afeganistão e as mudanças no contexto internacional, vinculadas ao papel da Organização das Nações Unidas no sistema internacional e a ascensão econômica e política da Ásia, em especial da China.

Em um de seus primeiros argumentos, Fukuyama ressalta o exagero em relacionar a política externa do primeiro mandato de Bush com o neoconservadorismo. O legado neoconservador seria muito mais complexo e variado do que se suporia, remontando-se aos anos 1940. Esse legado se definiria por quatro grandes princípios: 1) preocupação com

¹ Graduando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília. Email: neyrcd@gmail.com

democracia, direitos humanos e a política interna dos Estados; 2) finalidade moral do poder americano; 3) ceticismo quanto ao papel exercido pelas instituições internacionais; e 4) opinião de que uma engenharia social ambiciosa traria consequências inesperadas.

O legado neoconservador teria se iniciado no *New York City College*, como postura associada aos anticomunistas e aos antiliberais. Teóricos neocons fundamentais como Leo Strauss e Albert Wohlstetter teriam desenvolvido argumentos valorizando o papel dos regimes domésticos dos países e a necessidade de mudança de regimes em estados ditatoriais.

No pós-Guerra Fria, esse pensamento se torna mais evidente pela síntese de jovens autores como Kristol e Kagan² que condensam os axiomas do conservadorismo moderno, ambos favorecem uma postura vindicacionista dos Estados Unidos, favorável à intervenção unilateral para a mudança de regimes. O fato é que essa agenda determinada pelos “jovens” está tão identificada com o neoconservadorismo e com a doutrina Bush que ficou difícil redefinir uma política externa realmente neoconservadora. Segundo Fukuyama, somente a postura Bush do segundo mandato estaria mais associada a esse legado neoconservador. As justificativas para a guerra foram a princípio atreladas à existência de armas de destruição em massa, mudando-se o discurso posteriormente.

A política externa de Bush, na visão do autor, teria cometido três erros significantes: 1) a avaliação das ameaças teria sido equivocada, especialmente quanto à existência de armas de destruição em massa no território iraquiano, o que posteriormente foi reforçado pelo relatório da *Central Intelligence Agency* (CIA) sobre o período; 2) uma reação global negativa à hegemonia benevolente americana foi inesperada pela administração Bush, o que levou à falta de apoio de países centrais como a França e a Alemanha e de legitimidade internacional da intervenção do Iraque, liderada pelos EUA; e 3) os requisitos para a pacificação e reconstrução do Iraque teriam sido contrários a um dos princípios do legado neoconservador, relacionado ao papel da engenharia social em transição democrática.

Três justificativas são apresentadas por Fukuyama à intervenção no Iraque: 1) a já citada existência de armas de destruição em massa; 2) a ligação de Hussein com membros da Al-Qaeda; e 3) o desenvolvimento de uma ditadura tirânica no país (FUKUYAMA, 2006, p.

² “Bill Kristol foi o fundador da revista bimestral *The Public Interest* na década de 1970 e fundador da revista semanal *The Weekly Standard* nos anos 90. Este semanário é considerado o mais influente na Washington de Bush. Robert Kagan elaborou uma teoria sistêmica sobre as diferenças entre Estados Unidos e Europa que teve sua versão mais desenvolvida no influente e provocativo livro *Of paradise and power*” (VIOLA, 2004, p. 50).

79). Com a não-comprovação de dois dos argumentos anteriores, a administração teria se voltado plenamente para o terceiro argumento, fortalecendo a importância do EUA para a mudança de regime no Iraque, ou seja, o apoio ao conceito de *Foreign Imposed Regime Change* (FIRC) (DOWNES, 2010).

A crença da administração Bush no “excepcionalismo”, na existência de uma hegemonia benevolente norte-americana, dificultou uma percepção mais realista da aceitação da comunidade internacional da ação americana. Bush teria desrespeitado a opinião pública e a legitimidade internacional *a posteriori* da intervenção, além de se justificar pelo seguimento das resoluções anteriores existentes contra o Iraque. A forte manifestação europeia contra a guerra do Iraque também não era esperada pela administração.

O choque entre os dois princípios neocons não teria sido bem discutido pela administração Bush antes de se intervir no Iraque, segundo o autor. A importância dos regimes domésticos dos países e os perigos em sua engenharia social muito ambiciosa seriam muito difíceis de se associar, a não ser no âmbito de um projeto de exportação de democracia (SANTOS, 2010). A dificuldade em se construir um regime democrático e as limitações das variáveis externas nesse desenvolvimento evitariam o êxito de empreitadas dessa natureza. O relativo fracasso dos variados projetos de desenvolvimento econômico do Terceiro Mundo desde o fim da Segunda Guerra Mundial representa mais um empecilho à consolidação democrática de países com baixo desenvolvimento econômico.

A guerra do Iraque não teria exposto somente os limites da hegemonia benevolente dos EUA, mas também os limites da ONU em atuar em grandes questões de segurança internacional. A ONU teria fracassado tanto em aceitar a intervenção dos EUA em intervir, com base no impasse em que o Conselho de Segurança se encontrou no período, como também não teve a capacidade de impedir que Washington seguisse com a ação unilateralmente, por meio da *coalização dos dispostos*³.

A alternativa proposta por Fukuyama é de se reinventar as instituições da ordem mundial, por meio do multilateralismo. Esse conceito representaria a construção de inúmeras instituições internacionais multilaterais de naturezas distintas, as quais seriam superpostas e concorrentes. A ONU seria apenas uma dessas e não teria prioridade em solucionar qualquer tipo de questão. A grande falha da ONU, na visão neoconservadora de Fukuyama, é que essa

³ O termo “coalização dos dispostos” é geralmente usado para descrever participantes em uma intervenção militar em que o Conselho de Segurança das Nações Unidas não entram em acordo com o emprego de uma operação de paz. Nesse contexto, o termo representa o grupo de países que participaram da invasão do Iraque em março de 2003.

organização não defende nem planeja defender a existência de membros democráticos em seu seio organizacional. Essa condição entraria em choque com um dos princípios neoconservadores elencados por Fukuyama. O grande desafio das instituições internacionais seria conciliar instituições que representam grande grau de legitimidade internacional, como a ONU, com um grau de eficácia relevante, como normalmente é o caso de coalizões informais.

Diante das lições anteriores, evidenciadas pelo fracasso em conseguir apoio internacional para a intervenção do Iraque, Fukuyama apresenta uma proposta de política externa americana para o século XXI, denominada de “wilsonianismo realista”. Essa postura associara os princípios neoconservadores apresentados com aspectos realistas e objetivos, produzidos com base na experiência recente da política externa norte-americana. Dentro desse modelo, uma atenção maior seria dada à questão do desenvolvimento dos países e da situação dos “Estados falidos”⁴, como Haiti e Somália. Dado o relativo fracasso dos programas de desenvolvimento, tanto econômico quanto político, no Terceiro Mundo, novas formas de se pensar o desenvolvimento deveriam ser incentivadas. O empenho no desenvolvimento democrático também não deveria se limitar aos países considerados “terroristas”, os quais seriam prioritários como questão de segurança.

Deveria haver, por parte da diplomacia americana, uma revalorização das instituições, tais quais a ONU como fonte de legitimidade internacional. As instituições estadunidenses de poder brando, ou *soft power*⁵, seriam reforçadas nessa proposta de política externa. Instituições americanas como a USAID, Instituto Democrata Nacional, Instituto Republicano Internacional, Iniciativa de Associação do Oriente Médio, Escritório da Democracia, Direitos Humanos e Trabalho são exemplos de instituições americanas já existentes e que podem contribuir ainda mais para o desenvolvimento democrático dos demais países do globo. Ademais, o papel da diplomacia pública se torna fundamental, como elemento de consolidação e expansão do *soft power* americano.

A proposta de “wilsonianismo realista” seria uma posição intermediária entre as duas principais abordagens de política externa americana: o exemplarismo e o vindicacionismo⁶

⁴ “Estado falido” (ou fraco) é aquele em que impera a “ausência de força, significando falta de capacidade institucional para implementar políticas e forçar os respeito a estas, com frequência causada pela subjacente falta de legitimidade do sistema político como um todo” (FUKUYAMA, 2005, p. 128).

⁵ *Soft Power* de um Estado é a habilidade deste de influenciar indiretamente o comportamento ou interesses de outros corpos políticos por meios culturais ou ideológicos (NYE, 2004).

⁶ “Tanto exemplaristas quanto vindicacionistas derivam dos valores liberais que apontam os EUA como um instrumento de transformação democrática no sistema internacional [...] o debate se dá entre os meios políticos
BJIR, Marília, v.2, n.3, p.575-581, Set./Dez. 2013

(TAVARES, 2010). Haveria uma preocupação com a desmilitarização da política externa, dados os recentes fracassos americanos, porém não um completo abandono. O uso da força continua a ser um recurso significativo pela superpotência. A valorização da democracia, baseada nos princípios neoconservadores deve ser mantida nessa sugestão de postura externa para os EUA. Os EUA continuam como referência no desenvolvimento democrático mundial e responsáveis pela expansão democrática.

Para Fukuyama, o Iraque substituiria o Afeganistão como ímã e campo de adestramento de terroristas jihadistas. Apesar de ainda serem vistos atentados periódicos em solo iraquiano, o país, pós-Saddam Hussein, tem alcançado um nível de estabilização considerável, especialmente quanto comparado ao caso do Afeganistão, contrariando as perspectivas do autor. Os EUA, conforme observação de Fukuyama, têm a oportunidade de criar um Iraque democrático de denominação xiita, que ainda é dependente de apoio militar norte-americano em áreas estratégicas.

A avaliação neoconservadora de Fukuyama em *America at a Crossroad* apresenta considerações relevantes sobre a política externa americana pós-11 de setembro. Pode ser entendida como uma crítica da própria base neoconservadora, já que faz uso do legado neoconservador para se compreender a condução das decisões tomadas pela administração Bush durante a intervenção do Iraque.

As respostas de Fukuyama, no entanto, afastam-se consideravelmente da realidade ao sugerir elementos de alto grau normativo e com pouca possibilidade de realização. Tanto a proposta do “wilsonianismo realista” quanto a do multilateralismo, proposições centrais do autor, são pouco realizáveis no curto/médio prazo, inclusive por governos democratas, os quais tenderiam a valorizar mais as instituições internacionais multilaterais. Os modos de se almejar a essas sugestões também são pouco discutidos por Fukuyama, dificultando sua real aplicabilidade.

Suas páginas finais, no entanto, nos remetem para questões que vão muito além dos princípios neoconservadores ou mesmo do governo Bush. Trata-se de um verdadeiro dilema que os EUA passaram a viver a partir do momento que perceberam que poderiam se tornar um império. Afirma o autor:

Por que os EUA iriam querer aceitar limitações desnecessárias quando estão no auge do poder em relação ao resto do sistema internacional? As instituições internacionais

utilizados para perseguir esta missão. Uma estratégia é organizada em torno do conceito de EUA como um exemplo, a outra prefere a definição dos EUA como missionário e evangelista” (TAVARES, 2010, p. 20).

são para os liliputianos do mundo, que não contam com outro meio de amarrar Guliver. A América é soberana, não apenas sobre o seu próprio território, mas também sobre grande parte do mundo: por que mudar? (FUKUYAMA, 2006, p. 192, tradução nossa)

Bibliografia:

DOWNES, Alexander. *Catastrophic Success: Foreign-Imposed Regime Change and Civil War*. Department of Political Science, Duke University. Mimeo.

FUKUYAMA, Francis. *Construção de Estados: Governo e Organização no Século XXI*. Rio de Janeiro: Rocco, 2005

FUKUYAMA, Francis. *America at a Crossroad: Democracy, Power and the Neoconservative Legacy*. Yale University Press, 2006.

NYE, Joseph. *Soft Power: The means to success in World Politics*. *Public Affairs*, 2004.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Exportação de Democracia na política externa norte-americana no pós-Guerra Fria: doutrinas e uso da força. *Rev. Bras. Pol. Int.* 53 (1), 2010.

TEIXEIRA, Ulysses. *Tradição Liberal e Democracia na Era Bush*. Dissertação de Mestrado. Brasília: Universidade de Brasília, 2010.

VIOLA, Eduardo e LEIS, Héctor Ricardo. Unipolaridade, governabilidade global e intervenção unilateral anglo-americana no Iraque. *Rev. bras. polít. int.* [online]. 2004, vol.47, n.2, pp. 29-58. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292004000200002>>. Acessado em: 15 mar. 2013

Recebido em: Agosto 2013

Aprovado em: Outubro 2013