

WALTER RUSSELL MEAD

**PODER, TERROR, PAZ E GUERRA**  
OS ESTADOS UNIDOS E  
O MUNDO CONTEMPORÂNEO SOB AMEAÇA

Tradução:  
BÁRBARA DUARTE

Prefácio à edição brasileira e notas:  
ARTHUR ITUASSU  
*Professor de Relações Internacionais, PUC-RIO*

Jorge **ZAHAR** Editor  
Rio de Janeiro

Título original:  
*Power, Terror, Peace and War*  
(*America's Grand Strategy in a World at Risk*)

Tradução autorizada da primeira edição norte-americana, publicada em 2004 por Alfred A. Knopf, uma divisão da Random House, Inc., de Nova York, Estados Unidos

Copyright © 2004 by Walter Russell Mead

Copyright da edição brasileira © 2006:  
Jorge Zahar Editor Ltda.  
rua México 31 sobreloja  
20031-144 Rio de Janeiro, RJ  
tel.: (21) 2108-0808 / fax: (21) 2108-0800  
e-mail: jze@zahar.com.br  
site: www.zahar.com.br

Todos os direitos reservados.

A reprodução não-autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação de direitos autorais. (Lei 9.610/98)

Parte deste trabalho foi previamente publicado na revista *Foreign Affairs*.

Fundado em 1921, o Conselho de Relações Externas é uma organização de afiliação nacional, independente e não-partidária para acadêmicos dedicados à produção e disseminação de idéias de modo que membros corporativos e individuais, assim como estrategistas políticos, jornalistas, estudantes e cidadãos interessados nos Estados Unidos e em outros países, possam entender melhor o mundo e as escolhas de política externa enfrentadas pelos Estados Unidos e por outros governos. Este trabalho é realizado pelo Conselho por meio de assembleias; de um programa de estudos abrangente; da revista *Foreign Affairs*, um periódico proeminente que cobre as questões internacionais e a política externa americana; da participação diversificada de seus associados; da promoção de equipes independentes de força-tarefa; e do fornecimento de informações atualizadas sobre o mundo e a política externa americana por meio do site do Conselho, [www.cfr.org](http://www.cfr.org).

Capa: Dupla Design  
Ilustração da capa: foto, Luciano Mattos Bogado;  
manipulação da imagem, Paulo Paixão

CIP-Brasil. Catalogação-na-fonte  
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ.

Mead, Walter Russell  
M431p Poder, terror, paz e guerra: os Estados Unidos e o mundo contemporâneo sob ameaça / Walter Russell Mead; tradução, Bárbara Duarte; prefácio, Arthur Ituassu. — Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006

Tradução de: *Power, terror, peace and war: (America's grand strategy in a world at risk)*  
Inclui bibliografia  
ISBN 85-7110-942-7

1. Guerra contra o terrorismo, 2001. 2. Estados Unidos – Relações exteriores – Século XXI. I. Título.

06-2605

CDD 327.73  
CDU 327 (73)

## PREFÁCIO À EDIÇÃO BRASILEIRA

*Arthur Ituassu*

HÁ MUITO MAIS ENTRE George Bush e Michael Moore do que supõe a nossa vã filosofia. Em tempos de mudanças e incertezas, é fácil perceber como o pensamento corre o risco de se tornar refém dos extremos. Estar contra ou a favor de algo, pró ou anti alguém, no entanto, pode não significar muito.

Walter Russell Mead é um prestigiado analista da política externa norte-americana. Consegue aliar clareza e profundidade com a proeza de transformar livros sobre o tema em best-sellers. É certamente, hoje, um dos pensadores da área que mais têm alcance de público, sem que isso signifique abrir mão da complexidade que as relações internacionais contemporâneas exigem. Tudo isso lhe garante um papel de dupla influência, tanto nos debates da área quanto nos corredores de Washington.

*Poder, terror, paz e guerra* não é um livro para justificar ou legitimar as ações dos Estados Unidos no plano internacional. Não é um livro para enaltecer cegamente como a diplomacia norte-americana vem se comportando desde os atentados de 11 de Setembro. É um livro, no entanto, sobre o papel dos EUA e da diplomacia norte-americana na vida global. Não é um livro contra ou a favor dos Estados Unidos. É um livro sobre os Estados Unidos e o mundo, escrito do ponto de vista de um norte-americano

cuja inteligência o impediria de estar preso aos extremos, aos absolutos que encantam as massas e bloqueiam o pensamento.

A tese de Walter, como o autor gosta de ser chamado, é a de que há uma mudança paradigmática na dinâmica do sistema capitalista. Isso não significa apontar, mais uma vez, para a mãe atual de todos os órfãos: a globalização – apesar de a globalização ser parte integrante do processo –, mas ressaltar a passagem do sistema capitalista “fordista” do pós-Segunda Guerra Mundial para o “do milênio” do fim do século XX.

As diferenças entre os dois sistemas são muitas e não se limitam apenas ao terreno da economia. No entanto, de uma certa forma, enquanto o primeiro modelo tem por base o consumo de massa, os Estados grandes e interventores, a autonomia, a proteção, as garantias; o segundo traz outros valores como a produtividade, a liberdade, o indivíduo, a interdependência. Mais uma vez não se trata de um “bem” e um “mal”, mas de uma real mudança nas estruturas do capitalismo mundial.

Para o autor, os Estados Unidos hoje experimentam uma forte sensação de “renascimento” dado ao fato de que o país foi capaz de se ajustar a essas transformações mais rapidamente que as outras nações do planeta, servindo inclusive, neste sentido, como um motor da própria transformação. Tal habilidade gerou uma ampliação do poder relativo norte-americano, em especial no que diz respeito aos quesitos clássicos ligados à capacidade econômica e militar.

Ao mesmo tempo, esse “novo” Estados Unidos chegou acompanhado das tradicionais correntes da política externa norte-americana – tema de outro livro importante do autor<sup>1</sup> –, não como um conjunto de idéias estanques, mas como noções transformadas pela história. É nesse sentido, por exemplo, que o velho wilsonianismo é absorvido pelo neoconservadorismo norte-americano no que diz respeito à promoção da democracia, mas não à antiga ênfase nas instituições internacionais da corrente ligada ao ex-presidente Woodrow Wilson.

No entanto, como aponta Walter, de forma absolutamente sagaz, a associação ideológica do processo de transformação do

capitalismo com os Estados Unidos gera um efeito contrário ao aumento da capacidade relativa do país. Em relação aos aspectos não-coercitivos do poder, a identificação fortalece os sentimentos de antiamericanismo no mundo, originado muitas vezes entre os que mais sofrem com os custos da mudança – e os que menos têm o amparo do poder público.

Sendo assim, o processo de desgaste da liderança norte-americana no mundo, fundamental para a construção do ambiente pós-Segunda Guerra Mundial, na verdade, apenas se exacerbou durante o governo Bush, não somente pelas características deste próprio governo mas pelo impacto que os atentados de 11 de Setembro causaram na política norte-americana.

Dessa forma, em meio a um vazio de respostas no que diz respeito à segurança nacional, dado o fato de que o mecanismo clássico da Guerra Fria – a deterrência (ou dissuasão) – é incapaz de conter um ataque do “grande terrorismo”, a saída para os Estados Unidos encontrar novamente o seu papel no ambiente internacional passa por um plano de contenção, não só do terror, mas também da deterioração do seu poder não-coercitivo. Tal estratégia seria capaz de colocar o país mais uma vez na posição de construir alianças internacionais em prol da resolução de um problema tipicamente global.

É nesse sentido que Walter defende uma frente de combate ao terror que inclua, entre outras coisas, um papel dos Estados Unidos no conflito israelense-palestino (fonte certa de antiamericanismo no mundo muçulmano) mais equilibrado e preocupado com as causas dos árabes; um comportamento pró-ativo do país no que diz respeito ao combate à pobreza (de uma forma que procure melhorar o acesso do pobre ao sistema capitalista e não que deseje paternalística e ineficientemente protegê-lo do mesmo); e uma ação estratégica de Washington em prol de reformas na representação dos países nas Nações Unidas (inclusive com o apoio à presença permanente do Brasil no Conselho de Segurança da ONU), bem como em favor do fortalecimento das organizações regionais.

Entretanto, as excelentes análises e sugestões do autor sobre as relações entre os Estados Unidos e o mundo contemporâneo não são o mais importante da obra. O que há de melhor – e mais raro atualmente, em especial no que tange a esse tema – é o fato do debate não se fechar junto com o livro, após a leitura da última página. Em meio a um mundo de perguntas e transformações, nada pior que a certeza.



**O PROJETO  
NORTE-AMERICANO**



# 1

## NÃO EXISTEM ANJOS EM NOSSOS REDEMOINHOS DE VENTO

O CONCEITO DE GRANDE ESTRATÉGIA tem sua origem na obra do escritor militar alemão Carl von Clausewitz. A tática, dizia Clausewitz, é necessária para ganhar batalhas; a estratégia para vencer campanhas e guerras. Uma grande estratégia procura decidir em quais guerras participar. A tática é para generais e outros oficiais; já a estratégia é assunto dos quartéis militares em geral; e, por fim, a grande estratégia é administrada por ministros e reis.

Hoje não é mais assim. A visão de Clausewitz sobre liderança e estratégia data da imagem criada por Joseph Addison, em 1705, para descrever a liderança militar no poema “A Campanha”, sobre a vitória do duque de Marlborough na batalha de Blenheim. Em sua obra, Addison ressalta um heroísmo profissional e organizacional, reflexo das novas realidades do mundo moderno. Os líderes não mais demonstravam sua coragem ao atuar em combates pessoais como os heróis de Homero, mas ao apresentar a habilidade de gerir, de forma puramente racional, eventos gigantescos. À medida que a batalha de Blenheim se alastrava, Addison escreveu que Marlborough:

*Entre a confusão, o horror e o desespero,  
Examinou todas as terríveis cenas da guerra:*

*Tranqüilamente, analisou o campo da morte,  
Enviou a tempo a ajuda aos esquadrões inconscientes,  
Influenciou batalhões enojados a se engajarem,  
E ensinou ao combate onde se alastrar.  
Portanto quando um anjo por ordem divina  
Com tempestades que se erguem, sacode uma terra culpada,  
Tal como as que abateram ultimamente a Grã-Bretanha,  
Calmamente e sereno ele conduz o golpe furioso;  
E satisfaz as ordens do todo-poderoso,  
De andar no redemoinho de vento e controlar a tempestade.<sup>1</sup>*

Esta pode ter sido a forma de atuação em Blenheim e da equipe em geral da Prússia, mas não é assim que funciona nos Estados Unidos atualmente. Não há anjos em nosso redemoinho, ou seja, nenhum centro de inteligência orienta a organização da política externa norte-americana em um conjunto coerente. A sociedade civil norte-americana é maior, mais dinâmica e de alcance mais global do que tudo o que Clausewitz viu na Alemanha. Além disso, os líderes norte-americanos são mais fracos que a elite que governou a Alemanha nos tempos de Bismarck e do autor alemão. A grande estratégia de Clausewitz requer um raciocínio de longo prazo; já os funcionários do governo norte-americano são condenados, em virtude da realidade da política nacional, ao raciocínio de curto prazo associado aos ciclos eleitorais e, no caso dos presidentes, à lei que permite somente uma reeleição consecutiva. A grande estratégia convencional de Clausewitz também requer uma orientação central. Um Bismarck podia ignorar o Reichstag alemão e, diante de seus 38 anos no poder, primeiro na Prússia e depois no Império Germânico, subordinar a burocracia a sua própria vontade. Nenhum presidente norte-americano, muito menos secretário de Estado, conseguiu esse tipo de poder. E há o Congresso, um conjunto de redemoinhos no qual os anjos são particularmente raros, composto de duas câmaras, cada qual com suas próprias regras, procedimentos e comitês poderosos, os quais injejam os seus próprios poderes e estão ávidos por controlar os presidentes e impor as (muitas vezes conflitantes) visões de seus

enérgicos membros e eleitorados sobre a política externa norte-americana.

As inconstantes concepções da opinião pública estabelecem e redefinem as fronteiras do que é possível para os funcionários do governo. Quando um presidente norte-americano apresenta boa aceitação nas pesquisas de opinião, ele pode desafiar o Congresso e impor a sua vontade sobre o processo; no entanto, quando o índice das pesquisas cai, o mesmo acontece com seu poder em Washington. Conseqüentemente, a política externa norte-americana reflete a tendência dos impulsos e interesses, das convicções e dos desejos semiconscientes de um grande número de pessoas. É um shopping, não uma butique – uma conglomeração de varejistas, às vezes, em competição, que oferece uma ampla variedade de produtos a um grupo diversificado de consumidores de todas as raças e classes em vez de uma única loja com uma estratégia específica voltada para um número limitado de artigos cuidadosamente selecionados para um mercado restrito. Ninguém quer ter tudo no shopping e todos consideram algumas das mercadorias em exibição simplesmente horríveis, mas a maior parte das pessoas pode encontrar algo que goste.

A política externa do governo norte-americano é, contudo, somente parte de um empreendimento mais amplo e influente: a política externa do povo norte-americano. Bilhões de borboletas batem suas asas para formar esta poderosa tempestade. Há o mundo dos negócios, que inclui tudo, de mercearias de esquina até corporações gigantes atuantes em todo o mundo e com rendimentos anuais maiores que os de muitos Estados-membros das Nações Unidas. Há também os vários tipos de mídia – das redes de televisão à esfera dos blogs –, e há os comentaristas, editores, proprietários e repórteres na mídia, cada um procurando uma forma particular de ver e moldar a política externa norte-americana. Há também os sindicatos, as organizações étnicas, as câmaras de comércio, as igrejas, as sinagogas, os grupos lobistas dos direitos humanos, as instituições ambientais, os militantes contra o trabalho forçado, fundações, organizações de ajuda humanitária e vários

outros tipos de associações, muitas vezes com agendas conflitantes. Todos desejam influenciar a política externa do governo norte-americano no que diz respeito a várias questões com diversos graus de intensidade e compromisso; em muitos casos, eles também executam políticas externas por conta própria. Geralmente, estas políticas externas particulares são realizadas para se contrapor a políticas oficiais do governo norte-americano. O que quer que o governo esteja fazendo, norte-americanos de descendência croata apóiam os esforços da Croácia para que uma nação independente prospere. Governadores de estados rurais norte-americanos visitaram, informalmente, Fidel Castro, com a esperança de abrir novos mercados para a sua produção agrícola e para tentar aumentar também a brecha do embargo norte-americano contra a ilha comunista. Corporações norte-americanas procuram mudar as políticas comerciais de países estrangeiros. O movimento trabalhista norte-americano tem uma rede abrangente de relações com programas semelhantes em outros países. George Soros, por exemplo, criou o Instituto da Sociedade Aberta, em parte para mudar a forma como países da Europa Central ou do Leste eram governados durante a transição para o capitalismo. Grupos ambientalistas norte-americanos, às vezes em associação com movimentos estrangeiros, pressionam outros países a controlar pesticidas e poluentes, proteger espécies ameaçadas e acabar com a caça das baleias e com a destruição das florestas tropicais.

Todos os esforços realizados por teóricos políticos, lobistas e organizações civis são tentativas cuja intenção é mudar o mundo, mas o principal impacto dos Estados Unidos sobre o resto do globo origina-se, freqüentemente, de atividades nas quais não há um propósito claro de afetar os demais países. Os norte-americanos se preocupam com os seus próprios negócios, se permitem pensar sobre isso e, dificilmente, consideram as possíveis conseqüências de suas escolhas sobre os outros. Os administradores de um fundo de pensão norte-americano, focados no bem-estar financeiro de seus beneficiários, podem deflagrar uma crise em algum país estratégico ao decidir que seus títulos não são mais um investimento

seguro. Se os consumidores dos Estados Unidos decidirem que uma fibra sintética torna um colete mais atraente do que a fibra natural, é provável que ocorram sérias conseqüências políticas e econômicas no exterior. Se o mercado de capitais nos EUA se tornar mais eficiente, distribuindo o capital de forma mais efetiva para que a média do rendimento aumente, outros países, rapidamente, se sentirão pressionados a implementar mudanças similares em seus próprios sistemas de alocação. Se uma técnica de revenda poderosa, como franquear frango frito ou cadeias de hambúrgueres *fast food*, se populariza nos Estados Unidos, então as cadeias terão interesses e *know-how* para mudar os hábitos de alimentação e os padrões de comercialização internacionalmente. O desenvolvimento de novos softwares ou de um sistema como a Internet transformará a forma de fazer negócios em todo o mundo. Abrir as portas para as mulheres na educação superior, em uma variedade de profissões e nos negócios, nos Estados Unidos, cria todo o tipo de pressão em outras sociedades, colocando o feminismo na agenda de diferentes países, tornando também o ambiente de negócios mais difícil e competitivo, porque as mulheres são os mais novos atores com direito a participar do jogo.

Em suma, porque os Estados Unidos são uma força econômica tão poderosa no mundo e porque se comprometeram a deixar o capitalismo e as iniciativas de livre mercado se desenvolverem relativamente sem a influência da regulação governamental, as atitudes norte-americanas implicam no estabelecimento da agenda econômica da maioria dos países. Consumidores, empresas e governos estrangeiros devem viver num sistema capitalista mundial cujo ritmo e intensidade são, em grande medida, (embora não inteira ou exclusivamente) ditados por inovações testadas e decisões tomadas nos Estados Unidos.