

Ayerbe, Luis Fernando. Capítulo I. En publicación: O Ocidente e o "Resto". A América Latina e o Caribe na cultura do Imperio. Luis Fernando Ayerbe. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Programa de Becas CLACSO-ASDI. 2003. ISBN: 950-9231-85-1.

Acceso al texto completo:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ayerbe/capitulol.pdf>

Fuente de la información: Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe - CLACSO - <http://www.clacso.org.ar/biblioteca>

Capítulo I

Cultura e hegemonia na Nova Ordem Mundial

“No mundo flui uma importante e promissora corrente intelectual concentrada na cultura e nas mudanças culturais, que têm relevância tanto para os países pobres como para as minorias pobres dos países ricos... Oferece uma visão importante sobre a razão pela qual a alguns países e grupos étnicos e religiosos se saíram melhor do que a outros, não só em termos econômicos, como também com respeito à consolidação das instituições democráticas e a justiça social”

Lawrence Harrison (2000)

Historiadores de diversas vertentes coincidem em situar na Revolução Industrial a consolidação do processo de ruptura estrutural nas trajetórias de desenvolvimento da Europa, especialmente Inglaterra, e do resto do mundo⁵. Apesar de reconhecerem a relevância desse aspecto, alguns autores conservadores identificam condicionantes de significado mais profundo, que se situam no campo da cultura.

Tomando como principal parâmetro de referência o caso da China, civilização com um padrão invejável de realizações econômicas, científicas e militares, e aparentemente melhor preparada para um salto qualitativo no seu desenvolvimento do que as principais potências europeias, sua decadência é apresentada como exemplo paradigmático da bifurcação de caminhos entre o Ocidente e o Resto. As diferentes posturas na abertura em relação ao mundo, à livre iniciativa e ao pluralismo político, seriam os grandes fatores de contraste⁶.

Na tradição ocidental, a atitude imperial de permanente conquista de novos mercados e territórios impulsiona a descoberta científica –com aplicações nas comunicações, na indústria e na guerra– e contribui para a formação de uma elite empreendedora capaz de formular estratégias de expansão de alcance mundial. A imposição de limites ao poder da monarquia, com dois marcos importantes na Inglaterra com a Carta Magna de 1215 e a revolução de 1689, inaugura um processo de demarcação de espaços políticos e de direitos garantidos por escrito, abrindo possibilidades ilimitadas para a ampliação da liberdade, dependendo apenas da capacidade criadora e organizativa da sociedade civil. O fortalecimento das cidades europeias como áreas protegidas contra o poder dos senhores feudais proporciona um clima propício ao empreendimento e à livre iniciativa.

No sistema chinês, em que meios de produção e pessoas faziam parte da propriedade do imperador, dificilmente alguém tomaria a iniciativa de empreender um esforço adicional ao exigido, projetando uma produção de

excedentes a serem aplicados em proveito de um futuro enriquecimento pessoal ou familiar. A auto-suficiência da elite chinesa, que influencia uma postura internacional isolacionista, é um dos fatores desencadeadores do processo de decadência. A confiança na superioridade inquestionável e inabalável do seu modo de vida desestimula a curiosidade em relação ao que acontece no resto do mundo. Qual seria o interesse em empreender relações com povos bárbaros que nada têm a oferecer e têm tudo a ganhar com as realizações do Império do Meio?

Essas abordagens dos contrastes entre a ascensão do Ocidente e o declínio do Oriente têm um alcance muito maior do que a simples explicação de percursos históricos diferenciados. As mudanças impulsionadas pela Revolução Industrial, além de criarem um abismo intransponível entre a Europa e o resto, decretam a morte anunciada de qualquer modelo de desenvolvimento que coloque estruturalmente o Estado como ator central da economia⁸.

A partir do século XIX, o impulso colonizador europeu tenderá cada vez mais a associar a divisão internacional do trabalho com a racionalidade capitalista, beneficiando-se das vantagens adquiridas na aplicação da inovação tecnológica à produção para o consumo civil e militar. Inicialmente com a Inglaterra na vanguarda, cedendo passo posteriormente para os Estados Unidos, a evolução do desenvolvimento mundial será associada a uma disputa permanente entre o Capitalismo Liberal e diversas variantes de estatismos (fascismos, militarismos, populismos, comunismos).

Essa disputa se define na segunda metade do século XX, a partir da consolidação de três tendências: 1) com a derrota do nazi-fascismo, as potências capitalistas assumem a democracia representativa como forma de governo; 2) com o fim da Guerra Fria, encerra-se a etapa de conflitos sistêmicos com Estados não-capitalistas; 3) a globalização da economia acentua a expansão do mercado em detrimento do Estado, inclusive nos países governados por partidos comunistas.

Configurada a vitória, a caracterização dos lineamentos fundamentais do modo de vida vencedor passa a assumir maior destaque, transformando-se em modelo de emulação.

Tomando como exemplo a Inglaterra do século XIX, David Landes delimita as características ideais do que seria “a sociedade teoricamente mais bem preparada para alcançar o progresso material e o enriquecimento geral” (1998: 241). Nessas características, inclui as capacidades de inovação, produção e adaptação para lidar com o desenvolvimento tecnológico; a transmissão de conhecimentos pela educação; e escolhas na alocação dos recursos humanos que valorizam a competição, o mérito e a iniciativa, proporcionando oportunidades de sucesso compatíveis com a capacidade empreendedora demonstrada.

“Esses padrões envolvem certos corolários: igualdade dos sexos (duplicando, por conseguinte, o *pool* de talento); nenhuma discriminação na base de critérios irrelevantes (raça, sexo, religião etc.);

também uma preferência pela racionalidade científica (meios-fim) sobre a magia e a superstição (irracionalidade)” (Landes, 1998: 242).

Algumas condições institucionais complementam favoravelmente as características apontadas: garantias aos direitos de propriedade privada, à liberdade pessoal contra qualquer forma de arbítrio, à obediência dos contratos e a um governo estável, “mais de leis do que de homens” (op. cit.: 242), sensível às críticas e sugestões da opinião pública, honesto e impermeável aos privilégios, austero e eficiente nos gastos.

Mesmo reconhecendo que não existem exemplos de sociedades em que estejam presentes todas as características apontadas, “esse paradigma, não obstante, dá destaque à direção da história ... e não se trata de uma coincidência que a primeira nação industrial tenha sido a que mais cedo se aproximou dessa nova espécie de ordem social” (op. cit: 243).

A existência de regras de jogo explícitas de competição política e econômica, que expressam a legalidade construída pela sociedade organizada através da sua representação institucional, é condição estrutural de estímulo ao empreendimento. Nesse contexto, o sucesso e o fracasso expressam basicamente a justa retribuição da competência e do esforço na busca do reconhecimento⁹.

Para Landes, a enumeração das características positivas do sistema inglês não significa desconhecimento dos problemas.

“A Inglaterra estava longe de ser perfeita. Tinha seus pobres. Conheceu abusos e privilégios, assim como o prazer da liberdade, distinções de classe e de *status*, concentrações de riqueza e de poder, sinais de preferência e de favoritismo. Mas tudo é relativo e, em comparação com as populações do outro lado do Canal, os ingleses eram livres e afortunados” (1998: 245).

A relativização da pobreza, tomando como parâmetro de referência a subjetividade dos atores na percepção das suas condições de vida e a comparação com outras sociedades, é um aspecto metodológico central na caracterização de situações de desigualdade e exploração por parte do culturalismo conservador. Para essa perspectiva, o principal fator a levar em conta é a tendência. A escravidão, o colonialismo e demais experiências históricas de dominação pela violência representam, em termos de longa duração, momentos de uma trajetória evolutiva. Pode-se condenar o tráfico de escravos patrocinado por potências européias, mas essa prática também estava presente em boa parte das culturas originais da América, Ásia e África. O dado relevante é que coube à Inglaterra, no século XIX, a iniciativa de questionar o sistema escravista¹⁰.

“A história dos primórdios da industrialização é invariavelmente uma crônica de trabalho árduo por baixo salário, para não falar em exploração. Uso esta última palavra, não no sentido marxista de pagar ao trabalho menos do que o seu produto (de que outro modo o capital receberia a sua recompensa?), mas no sentido significativo de obter

mão-de-obra compulsória de pessoas que não podem dizer “não” –de mulheres e crianças, escravos e semi-escravos (os involuntários servos da gleba)” (Landes, 1998: 427).

O desenvolvimento do capitalismo traria consigo a substituição paulatina das formas compulsórias de trabalho pela livre contratação de mão-de-obra, com base em critérios de competência. Desta forma, em sociedades em que vigoram plenamente a economia de mercado e a democracia representativa, a denúncia da exploração perde fundamento. Essa mesma perspectiva aplica-se às relações internacionais. A globalização otimiza a alocação dos recursos de acordo com as vantagens comparativas regionais, nacionais e locais. Existindo instituições multilaterais eficientes e confiáveis na formulação e aplicação de padrões globais de concorrência, e um clima de convivência internacional baseado no respeito à legalidade, as condições estariam dadas para que os atores participantes do sistema adotem as políticas adequadas à otimização dos seus interesses.

De acordo com essa perspectiva, em termos de tendência, o mundo caminha nessa direção. Nas palavras de Lawrence Harrison, “Marx estava errado, Weber estava certo”:

“Marx interpretou o capitalismo no século dezenove como um processo no qual uns poucos afluentes exploravam muitos miseráveis. Lênin estendeu esta interpretação para explicar por que alguns poucos países eram ricos e muitos eram pobres: a afluência nacional era o fruto do ‘imperialismo’. Os países pobres eram o ‘proletariado’ explorado das nações do mundo. ... Hoje, não há nenhuma ideologia que conteste seriamente o domínio e popularidade crescente do capitalismo democrático como o melhor modelo capaz de ir ao encontro das aspirações das pessoas para uma boa vida, até mesmo em regiões inexperientes como a Europa Oriental, África Sub-saariana, e América Latina” (1992: 3-4).

O contexto de referência de Harrison é o processo de liberalização política e econômica que atinge, a partir dos anos 1980, grande parte dos países do Terceiro Mundo, com especial destaque para a América Latina e o Caribe, estendendo-se, posteriormente, aos antigos países do bloco soviético. Como consequência, estariam sendo criadas as condições institucionais para a disseminação dos valores do capitalismo liberal à escala global.

Ronald Inglehart e Marita Carballo, com base nos resultados da Pesquisa Mundial de Valores¹¹, adotam perspectiva similar à de Harrison.

“A Pesquisa Mundial de Valores foi projetada para testar a hipótese de que o desenvolvimento econômico conduz a mudanças específicas, funcionalmente relacionadas com mudanças nos valores e sistemas de crenças em grande escala. Nós não assumimos que todos os elementos de cultura mudarão, conduzindo a uma cultura global uniforme.... Mas certas culturas e mudanças políticas parecem *realmente* estar logicamente associadas com a dinâmica de um processo de modernização que envolve urbanização, industrialização, especialização profissional, e a expansão

generalizada da alfabetização. Isto implica que o desenvolvimento econômico, a mudança cultural, e a mudança política acontecem de forma vinculada, em padrões coerentes e, até certo ponto, previsíveis”(1997: 35).

A pesquisa sobre mudança de valores assume como referência metodológica a teoria da modernização, no entanto, Inglehart faz uma demarcação de diferenças em relação a algumas abordagens vinculadas a essa perspectiva, questionando quatro pontos: 1) a linearidade da mudança, no sentido das análises do “fim da história”; 2) os determinismos econômico e cultural das tradições marxista e weberiana; 3) o etnocentrismo que associa modernização com ocidentalização; 4) o vínculo entre democracia e modernização, relativizado quando se consideram as experiências do fascismo e do comunismo.

Nesse último aspecto, Inglehart destaca a emergência de uma nova fase, a pós-modernização, na qual a democracia torna-se um componente imprescindível do progresso econômico.

“Nas sociedades industriais avançadas a direção predominante do desenvolvimento mudou nas últimas décadas, girando da modernização para a pós-modernização. Essa nova trajetória reduz a importância da racionalidade funcional característica da sociedade industrial e aumenta a importância da auto-expressão e da qualidade de vida. À medida em que se propagam os valores pós-modernos aumenta a probabilidade de que se produzam várias mudanças societárias, desde a igualdade de direitos para as mulheres até a criação de instituições políticas democráticas e a diminuição dos regimes socialistas de estado” (1998: 426).

De acordo com Inglehart, no capitalismo avançado, a crescente prosperidade e a percepção de segurança econômica contribuem para a disseminação de valores pós-materialistas, que deslocam o eixo das preocupações existenciais da acumulação de riqueza para a qualidade de vida. Neste processo, perde relevância a agenda política da sociedade industrial, centrada no conflito econômico:

“Os conflitos econômicos compartilham cada vez mais a cena com novas questões que uma geração atrás quase não eram relevantes: na atualidade, a proteção ao meio-ambiente, o aborto, os conflitos étnicos, a questão da mulher e a emancipação dos gays e das lésbicas são assuntos candentes, enquanto que o núcleo do programa marxista, a nacionalização da indústria, passou para o esquecimento” (1998: 435).

Isso tem implicações na caracterização da dicotomia esquerda-direita. O autor considera que está havendo uma inversão nas bases sociais que sustentam cada postura. Os movimentos associados à insegurança material, que questionam a propriedade dos meios de produção e a distribuição da renda, tendem a dar sustento à nova direita, enquanto os da agenda pós-materialista, centrados na autonomia dos estilos de vida, fortalecem a nova esquerda:

“Historicamente, o apoio à esquerda encontrava-se na classe trabalhadora, enquanto que a direita obtinha seu apoio principalmente das classes média e alta. Hoje em dia o apoio à esquerda procede cada vez

mais de pós-materialistas de classe média, enquanto a nova direita obtém seu apoio de segmentos menos seguros da classe trabalhadora. A nova divisão opõe as forças culturalmente conservadoras e xenófobas –apoiadas principalmente pelos materialistas– aos movimentos e partidos orientados à mudança que se preocupam com questões culturais e de gênero e da proteção do meio-ambiente –desproporcionalmente fomentadas pelos pós-materialistas” (Inglehart, 1998: 435).

Num artigo posterior, que apresenta os resultados da versão 1995 da pesquisa, Inglehart desenvolve de forma mais conclusiva a tese que relaciona insegurança material e atitudes autoritárias:

“Em política, a insegurança conduz à xenofobia, à necessidade de lideranças fortes e decididas e deferência para a autoridade. Desta forma, a Grande Depressão deu impulso à política xenofóbica e autoritária em muitas sociedades ao redor do mundo. A sensação de segurança básica tem os efeitos opostos. Valores pós-modernos enfatizam a auto-expressão em vez da deferência à autoridade e são tolerantes com outros grupos e até mesmo consideram as coisas exóticas e a diversidade cultural como estimulantes e interessantes, não ameaçadoras” (2000: 223).

O otimismo com a tendência favorável à disseminação de valores pós-modernos não elimina as preocupações com a permanência de culturas resistentes ao progresso em diversas partes do chamado Terceiro Mundo. Para a abordagem da modernização, nas sociedades em que a sobrevivência representa a principal preocupação da maioria das pessoas, a continuada frustração em termos de desenvolvimento econômico pode contribuir para fortalecer comportamentos tradicionais. Considerando que a ampliação do abismo entre a riqueza e a pobreza é uma das tendências da atual realidade sobre a qual existe bastante consenso¹², na perspectiva culturalista do *establishment* conservador, as percepções sobre os fatores responsáveis pelas disparidades serão influenciadas fundamentalmente pelos valores predominantes em cada sociedade.

Edward Luttwak¹³ é um dos autores que expõe com maior clareza essa posição. Para ele, no processo de retirada do Estado das atividades econômicas, a privatização, a desregulamentação e a globalização representam as três principais forças motoras do turbocapitalismo, denominação que utiliza para caracterizar o processo de aceleração do ritmo de transformação estrutural do capitalismo, que adquire especial visibilidade no setor financeiro. “O turbocapitalismo pode ou não acelerar o crescimento econômico, mas suas três forças motoras aceleram o crescimento das finanças ... atividades bancárias de todos os tipos e mercados de ações crescem com muito mais rapidez do que a ‘economia real’ de fazendas, fábricas e lojas” (2001: 29).

Embora convicto do significado historicamente progressivo do processo de destruição criadora promovido pelo turbocapitalismo, Luttwak reconhece que sua disseminação pelo mundo tende a aumentar a polarização entre ganhadores e perdedores. Isso se deve principalmente ao fato de que a

importação desse modelo de desenvolvimento, genuinamente estadunidense, não pode ser incompleta, devendo incorporar dois elementos que são componentes essenciais do seu sucesso nos Estados Unidos: o sistema legal do país e a forte influência dos valores calvinistas.

Em relação ao primeiro aspecto, destaca o acesso dos pobres à assistência legal na defesa contra abusos originários do poder econômico e o “empenho do governo de fazer cumprir as leis que limitam o comportamento dos negócios privados em favor do bem público” (Luttwak, 2001: 26). Isso contribui para contrabalançar efeitos sociais negativos presentes em todo processo que combine acirramento da concorrência com desregulamentação dos mercados.

No plano dos valores que favorecem comportamentos compatíveis com a disseminação do turbocapitalismo nos Estados Unidos, Luttwak identifica três regras calvinistas que se aplicam, respectivamente, aos vencedores no topo da pirâmide social, ao conjunto dos trabalhadores, independentemente da diversidade de situações econômicas, e aos perdedores “não calvinistas”, que rejeitam a ética do sistema.

A regra número um valoriza o comportamento puritano da elite econômica, no qual a não dissociação entre a busca sistemática da riqueza e a virtude vem acompanhada de dois imperativos éticos de forte impacto: 1) o não desfrute pleno da riqueza, mas, ao contrário, a persistência no “trabalho duro para tornar-se ainda mais rica, abstando-se de lazer e diversões sexuais de seus pares não calvinistas da Europa, América Latina ou Sudeste da Ásia” (Luttwak, 2001: 38); 2) tendo em vista que o sucesso nos negócios é um resultado do esforço e do sacrifício individual, com a benção divina, a riqueza decorrente não deve ser transferida automaticamente aos descendentes sem que fossem capazes de demonstrar as mesmas virtudes do empreendedor original. O resultado dessa postura é a preocupação dos ricos em utilizar boa parte da sua fortuna no financiamento de instituições de bem público nas áreas de educação, ciência, saúde e demais setores considerados essenciais à disseminação e permanência dos valores fundamentais da sociedade norte-americana.

“O efeito global da Regra Número Um é legitimar, moral e socialmente, o acúmulo de riqueza. O efeito ulterior é reduzir fortemente a inveja e, assim, sua expressão política ou mesmo violenta. Por que os pobres deveriam invejar os que enriquecem, se estes nem desfrutam dessa riqueza nem a mantêm toda para suas famílias?” (op. cit.: 41).

A regra número dois explica por que a maioria dos pobres aceita seu destino e não se revolta contra o sistema: “O fracasso não é o resultado de infortúnios ou injustiças, mas de desfavor divino. Assim como a habilidade de se tornar muito rico está próxima à santidade, a inabilidade de fazê-lo está perto do pecado” (idem).

Um desdobramento dessa postura é a impossibilidade histórica de constituição de um partido socialista com forte inserção entre os trabalhadores, como aconteceu na Europa. Neste caso, o autor ressalta a peculiaridade de um

sistema político em que não há expressão organizada dos perdedores enquanto tais. A vergonha de reconhecer-se como fracassado impõe uma barreira não explícita à construção de opções e à viabilização de candidaturas que se identifiquem abertamente com os que não conseguem vencer.

No entanto, o comportamento acima descrito não é generalizado; existem exceções, para as quais se aplica a regra número três:

“aqueles que não aceitam a Regra Número Dois, que não ficam paralisados pela culpa e também não têm condições de expressar seu ressentimento legalmente, estão fadados a terminar atrás das grades. ... Só a tristemente empobrecida e caótica Federação russa tem uma proporção tão grande de cidadãos na prisão quanto os ricos e bem governados Estados Unidos - 1,8 milhão na última contagem” (op. cit.: 42-43).

Para Luttwak, há uma lógica de interconexão entre as três regras, constituindo o que ele denomina “sistema calvinista”, no qual “os vencedores diminuem a inveja pela auto-restrição, a maior parte dos perdedores culpa somente a si mesmos por seu destino, e ambos dão cobertura para suas frustrações, exigindo a punição severa dos perdedores rebeldes” (op. cit.: 45).

O processo de implantação do turbocapitalismo nos outros países implica em custos de adaptação, cujo principal resultado é o aumento da concentração da riqueza e o conseqüente aprofundamento da polarização entre ganhadores e perdedores. Embora o autor reconheça o alto preço que está sendo pago pela maioria dos setores sociais e por países que não conseguem uma inserção positiva no novo sistema, não há como se contrapor a ele, o que coloca claramente um impasse a ser resolvido, frente ao qual não se vislumbram propostas concretas de caráter abrangente¹⁴. Nesse sentido, alerta para os problemas decorrentes da sua importação incompleta, incorporando apenas a dimensão econômica (privatização + desregulamentação + globalização), sem considerar que os sistemas legal e calvinista são também componentes fundamentais, cuja ausência tende a acentuar os efeitos sociais e políticos desagregadores.

Para o autor, os dois países onde mais avançou o turbocapitalismo na América Latina são Argentina e Chile, seguidos da Bolívia, Peru e Equador. “Hoje, as economias deles são consideradas de livre mercado, ao lado das de Costa Rica e do Panamá, que nunca foram estatistas” (op. cit.: 312).

No caso da Argentina, alguns comportamentos dos seus trabalhadores seriam um forte indicador da importação incompleta do sistema. Em debate sobre as feições políticas e culturais da Nova Ordem Mundial após a guerra de Kosovo, promovido pelo jornal *Prospect*, Edward Luttwak e Francis Fukuyama estabelecem um diálogo que ilustra bem o ponto em discussão:

“Luttwak – ... fora dos Estados Unidos, não há um espírito calvinista que faça os perdedores se sentirem culpados no sistema competitivo darwinista. Em outros países, os perdedores sentem raiva, não culpa, e o menos que isso pode acarretar é um desastre da política fiscal. Os perdedores não destróem o sistema, mas com certeza podem causar distorções.

Fukuyama – Mas não é isso que está acontecendo na Ásia. Os tailandeses estão sancionando novas leis de regulação bancária; os sul-coreanos estão adotando a transparência e assim por diante.

Luttwak – É verdade, e algo semelhante ao calvinismo está agindo por lá. Mas na Argentina, por exemplo, quando as pessoas são despedidas, elas não ganham peso como os americanos¹⁵ nem se culpam pelo fato; elas simplesmente vão às ruas. O modelo age de forma muito diferente em lugares diferentes” (Cooper, 2000: 8-9).

De acordo com essa perspectiva, apesar dos riscos envolvidos na disseminação do turbocapitalismo, não há possibilidade de que os perdedores se tornem agentes da destruição do sistema. Ampliando a análise para o conjunto de autores abordados nesta seção, o ponto consensual é que não existem alternativas estruturais ao sistema. No entanto, a ascensão dos valores tradicionais nos países em que a modernização econômica não avança, junto ao surgimento e disseminação de movimentos fundamentalistas capazes de atingir as imensas platéias globais de perdedores, são percebidos como fontes de conflito características da Nova Ordem. A análise dessa percepção será o objeto das próximas seções.

Cultura e interesse nacional nos Estados Unidos

O reconhecimento da supremacia política, econômica e militar do Ocidente como realidade inquestionável da Nova Ordem Mundial, abre espaço para um processo de debates nos Estados Unidos que tem como eixos a caracterização da nova etapa e a formulação de uma estratégia internacional adequada. A substituição do paradigma da Guerra Fria nas relações exteriores do país requer uma redefinição dos interesses nacionais, desafios e ameaças a enfrentar.

Uma iniciativa relevante nesse sentido, pela capacidade de desenvolver uma abordagem de grande impacto nos debates sobre o tema, foi o projeto *The Changing Security Environment and American National Interests*, coordenado por Samuel Huntington junto ao *John M. Olin Institute for Strategic Studies* da Universidade de Harvard, para onde convergiram funcionários dos governos do período Reagan a George W. Bush, acadêmicos de diversas instituições de prestígio, e nomes expressivos da comunidade intelectual¹⁶.

Para Huntington, as principais fontes de conflito na ordem em configuração não serão políticas, ideológicas ou econômicas, elas virão das linhas que separam as diversas culturas e civilizações: ocidental, confuciana, japonesa, islâmica, hindu, eslava ortodoxa, latino-americana e africana¹⁷.

Nesse novo contexto, a afirmação de identidades adquire especial relevância. No caso dos Estados Unidos,

“as tentativas de definição do interesse nacional pressupõem uma concordância quanto à natureza do país cujos interesses devem ser

definidos. O interesse nacional decorre da identidade nacional. Precisamos saber quem somos antes de podermos saber quais são os nossos interesses" (1997[a]: 12).

No entanto, como o mesmo autor reconhece, "nós só sabemos quem somos quando sabemos quem não somos e, muitas vezes, quando sabemos contra quem estamos" (1997[b]: 20).

Para Huntington, os dois pilares que dão sustento à identidade dos Estados Unidos, a cultura e o credo, estariam enfrentando um processo de fragilização.

"a cultura` compreende os valores e as instituições dos primeiros colonos ... Essa cultura incluía ... a língua inglesa e as tradições relativas tanto ao relacionamento entre a Igreja e o Estado como ao lugar do indivíduo na sociedade.... O segundo componente da identidade americana foi um conjunto de idéias e princípios universais, expressos nos documentos fundadores escritos pelos primeiros líderes americanos: liberdade, igualdade, democracia, constitucionalismo, liberalismo, governo limitado e iniciativa privada" (1997[a]: 12).

Com o fim da Guerra Fria, desaparece o "outro" que encarnava a negação dos princípios do Credo e justificava a necessidade de uma postura nacional coesa e militante. As transformações demográficas, com novas ondas migratórias predominantemente de população de origem hispânica e asiática, influenciam mudanças raciais, religiosas e étnicas que podem colocar obstáculos à tradicional capacidade do país de assimilar outras culturas. Nessa perspectiva, a afirmação da identidade requer uma nova demarcação das fronteiras em relação aos outros.

Essa tarefa tem dimensões internacionais e domésticas. O mundo das civilizações é um campo de muitas incertezas, no qual a ação dos atores responde a diversos tipos de racionalidades, muito mais complexas do que a lógica bipolar da Guerra Fria. Conhecer-se e conhecer os outros exige cautela. Na política externa, Huntington recomenda uma postura não intervencionista. Os Estados Unidos devem reconhecer os espaços civilizacionais e os seus respectivos Estados-núcleos, evitando o envolvimento nos conflitos internos das outras civilizações.

"A sobrevivência do Ocidente depende de os norte-americanos reafirmarem sua identidade ocidental e de os ocidentais aceitarem que sua civilização é singular e não universal, e se unirem para renová-la e preservá-la diante de desafios por parte das sociedades não-ocidentais. Evitar uma guerra global das civilizações depende de os líderes mundiais aceitarem a natureza multicivilizacional da política mundial e cooperarem para mantê-la" (1997[b]: 19).

Na área doméstica, além dos efeitos da imigração já apontados, Huntington dá destaque à postura de intelectuais e movimentos sociais que, em nome do multiculturalismo, atacam a filiação dos Estados Unidos ao Ocidente e defendem programas de cotas no acesso ao emprego e à educação,

apoiando-se em critérios que favorecem grupos que se consideram historicamente discriminados pela elite branca, anglo-saxônica e protestante (WASP).

“Em vez de tentar identificar os Estados Unidos com outra civilização, porém, eles desejam criar um país de muitas civilizações, o que equivale a dizer um país que não pertence a nenhuma civilização e que carece de um núcleo cultural. ... Uns Estados Unidos multicivilizacionais não serão os Estados Unidos, e sim as Nações Unidas. Os multiculturalistas também contestaram um elemento fundamental do Credo norte-americano, ao substituir os direitos dos indivíduos pelos direitos dos grupos, definidos sobretudo em termos de raça, etnia, sexo e preferência sexual” (1997[b]: 389-90).

Complementando a proposta de uma postura de retração internacional para os Estados Unidos, o autor defende políticas internas que limitem a imigração, e a criação de programas de americanização capazes de promover maiores laços de identificação dos imigrantes com a identidade nacional (1997[a]: 19).

Analisando a inserção internacional dos Estados Unidos após o fim da Guerra Fria, Huntington identifica três etapas: 1) um breve momento unipolar, tipificado na ação unilateral na Guerra do Golfo, 2) um sistema unimultipolar em andamento, que prepara a transição para uma 3) etapa multipolar. Nessa perspectiva, faz referência à caracterização de Zbigniew Brzezinski (1998), dos Estados Unidos como primeira e última superpotência global, num mundo que transita entre uma ordem centrada nos Estados-nação e um futuro ainda incerto, em que a influência de atores globais será cada vez mais decisiva¹⁸.

Para Huntington, existe uma contradição entre o atual sistema unimultipolar e a política externa adotada a partir do governo Clinton, que mantém características típicas da unipolaridade, numa postura imperialista que provoca a insatisfação dos aliados tradicionais e estimula a solidariedade entre os adversários. Apesar de extensa, dada a representatividade do autor, vale a pena reproduzir o perfil que traça dessa política:

“Nos últimos anos os Estados Unidos têm, entre outras coisas, tentado, ou ao menos dão a impressão de estar tentando, mais ou menos de forma unilateral, fazer o seguinte: pressionar outros países a adotarem valores e práticas norte-americanas no que diz respeito aos direitos humanos e à democracia; evitar que outros países adquiram capacidade militar que possa constituir um desafio à superioridade de seu arsenal de armas convencionais; impor o cumprimento de suas próprias leis fora de seu território a outras sociedades; atribuir classificações aos países de acordo com seu grau de aceitação aos padrões norte-americanos no que concerne a direitos humanos, drogas, terrorismo, proliferação de armas nucleares e de mísseis ou, mais recentemente, liberdade de religião; aplicar sanções aos países que não atendam tais padrões; promover os interesses empresariais norte-americanos sob a

bandeira do livre comércio e da abertura de mercados; influenciar as políticas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional segundo esses mesmos interesses corporativos; intervir em conflitos locais de pouco interesse direto para o país; impor a outros países a adoção de políticas econômicas e sociais que beneficiarão os interesses econômicos norte-americanos; promover a venda de armas para o exterior ao mesmo tempo procurando evitar vendas de natureza semelhante por parte de outros países” (2000: 15).

O Estado frente aos atores globais

A perda do “outro” é apresentada por Huntington como um dos fatores que tenderiam a fragilizar a coesão cultural dos Estados Unidos. Neste sentido, conforme salienta Michael Desch, pesquisador do *John M. Olin Institute*, a Guerra Fria representava o tipo perfeito de ameaça: “nunca se transformou numa grande guerra –apesar da ‘ação policial’ coreana, a guerra do Vietnã e numerosas crises– mas era séria o bastante para ser um fator de unificação” (1995: 25).

Para Desch, o grau de coesão dos Estados e a abrangência da sua atuação estão diretamente relacionados com as ameaças externas à sua sobrevivência. O confronto com ambientes hostis contribuiu para a formação de Estados fortes e coesos na Europa Ocidental e nos Estados Unidos. A situação inversa explicaria em grande parte a fraqueza dos Estados da maioria dos países do Terceiro Mundo, cujas principais ameaças têm origem interna. “Os Estados do Terceiro Mundo geralmente caracterizam-se por terem governos fracos, pouco controle efetivo da economia, um baixo nível de institucionalidade política e instabilidade política crônica” (1995: 10). Neste caso, a exceção corresponde justamente àqueles que enfrentam permanentes desafios externos, como Israel, Cuba, Coreia e China.

O fim da “ameaça perfeita” afeta o sistema estatal, mas, para Desch, isso não representa seu questionamento, mas a emergência de aspectos problemáticos num contexto de menores tensões internacionais. Nos Estados mais consolidados do capitalismo avançado, poderá haver uma redução nas competências e na liberdade de ação. Naqueles cuja existência justificava-se essencialmente pelas pressões externas do alinhamento bipolar, ou que têm uma composição populacional multiétnica, e que enfrentam, na maioria das vezes, problemas crônicos de subdesenvolvimento, as mudanças poderão influenciar situações conflitivas com possibilidades de desencadear o colapso ou a desintegração.

“O ambiente externo de ameaça decrescente reduzirá a coesão interna de estados que enfrentam profundas divisões. Isto conduzirá alguns deles à desintegração violenta ou ao seu engajamento em guerras diversivas para manterem sua frágil unidade, o que poderia ser uma fonte importante de instabilidade internacional futura” (Desch, 1995: 41).

Michael Lind, Editor Executivo da revista *The National Interest* e membro do Comitê Assessor do projeto coordenado por Huntington, analisa as possibilidades de interlocução dos Estados com a multiplicidade de atores que interagem nos espaços nacionais na era global. Para ele, o mundo transita de uma ordem bipolar para uma multipolar, “na qual preocupações com lucros econômicos relativos –em parte suprimidas por razões estratégicas durante a Guerra Fria– estão crescendo, tanto nos Estados Unidos como na Europa e Japão” (1993: p. 1). Lind acredita na continuidade dos Estados-nação como atores privilegiados das relações internacionais. A transferência de poder e autoridade para atores não-estatais de natureza subnacional e supranacional não é estrutural, mas circunstancial, como parte de um processo de transição e conseqüente reestruturação do Estado.

No capitalismo avançado, Lind visualiza a convergência em torno de uma nova modalidade, o Estado catalisador,

“O Estado catalisador é aquele que busca suas metas confiando menos em seus próprios recursos do que agindo como um elemento dominante em coalizões de outros estados, instituições transnacionais, e grupos do setor privado, enquanto retém sua identidade distintiva e suas próprias metas. Como um catalisador, este tipo de Estado é aquele que busca ser *indispensável* ao sucesso ou direção de determinadas coalizões estratégicas enquanto permanece independente dos elementos da coalizão, quer sejam governos, empresas, ou até mesmo populações estrangeiras e domésticas”¹⁹ (1993: 21).

Para Lind, essa forma de Estado tem maiores chances de sucesso a curto prazo nos Estados Unidos, dadas as virtudes do liberalismo anglo-americano em relação às tradições mais intervencionistas do Japão, do leste da Ásia e da Social Democracia européia. Em relação aos ex-países socialistas e ao mundo “em desenvolvimento”, o diagnóstico difere.

“Esses países, que não podem aspirar num futuro próximo a serem Estados catalisadores tecnológico-intensivos e inovadores, têm menos probabilidades de se tornarem democracias liberais capitalistas do que versões do “Estado desenvolvimentista”, no qual elites semiautônomas de segurança e setores econômicos protegidos pelo Estado mantêm uma coexistência difícil com as elites mais liberais, orientadas para o mercado, sob o guarda-chuva da democracia plebiscitária ou do pretorianismo” (1993: 2).

Nos casos do Estado catalisador e do Estado desenvolvimentista, o autor visualiza uma tendência ao fortalecimento de formas não liberais de gestão, influenciadas pelo incremento da concorrência global em todos os níveis. Nos países mais vulneráveis, a variante Desenvolvimentista apresenta-se como alternativa de sobrevivência do Estado-Nação; no capitalismo avançado, a variante Catalisadora transfere poder para elites tecnocráticas, com maior agilidade e autonomia para articular os interesses do Estado e do mercado.

“Tanto nos Estados catalisadores e desenvolvimentistas, versões nacionalistas, populistas e comunitárias de democracia podem

prevalecer sobre versões individualistas e liberais. O futuro, que muitos acreditam que pertencerá ao capitalismo e à democracia, pode pertencer ao capitalismo não-liberal e à democracia não-liberal²⁰ (Lind, 1993: 46).

Tanto para Desch como para Lind, o centro das atenções sobre os desafios da competição global se dirige à avaliação da capacidade de ação dos Estados. Esse viés politicista, também presente em boa parte dos estudos das novas agendas de segurança, de conflito e de governabilidade, sustenta-se em argumentos consistentes, que analisamos a seguir.

Apesar da diversidade de diagnósticos entre os intelectuais orgânicos do *establishment* sobre a nova estrutura das relações internacionais, existe um pressuposto comum: o poder representa uma categoria chave para entender o comportamento dos Estados-nação, considerados os atores centrais de um ambiente global anárquico²¹.

Nessa perspectiva, a globalização é apresentada como fenômeno cuja principal tendência é a crescente autonomia dos atores privados em relação aos Estados. Isso, no entanto, está longe de ser considerado um fator de questionamento da hegemonia do modo de vida ocidental, ao contrário, verifica-se o seu fortalecimento. Conforme destaca Thierry de Montbrial (2000), diretor do Instituto Francês de Relações Internacionais (IFRI), na sua intervenção no encontro de Tóquio da Comissão Trilateral²²:

"A globalização é a tendência, para um número crescente de atores, de considerar o mundo inteiro como seu tabuleiro de xadrez, ou teatro de operações, usando o termo militar. Este é claramente o caso para muitos agentes econômicos e para muitas organizações não-governamentais. (E, a propósito, todos os manifestantes em Seattle que são contra a globalização são atores da globalização). Este é um dos paradoxos da situação. Muitos assuntos são globais por sua natureza, como os assuntos ambientais e o crime transnacional. E todos nós sabemos que a globalização vem acompanhada da importância crescente da sociedade civil, um conceito Ocidental"²³.

Zalmay Khalilzad, da Rand Corporation, assessor para temas de segurança nacional do presidente George W. Bush²⁴, argumenta na mesma direção. Ao mesmo tempo em que reforça a idéia de autonomia do processo de globalização, destaca os benefícios obtidos pelos Estados Unidos.

"A prosperidade dos Estados Unidos no período do pós-guerra, e especialmente nos últimos 20 anos, foi subscrita pelo fenômeno mais amplo da globalização. Globalização, neste contexto, refere-se à idéia de que fluxos crescentes através das fronteiras de bens, dinheiro, tecnologia, pessoas, informação e idéias estão criando progressivamente uma única e integrada economia global. É claro que a consolidação desse mercado global implica ainda num longo caminho, mas as tendências nessa direção são claras. O governo dos Estados Unidos não criou o fenômeno de globalização, nem ele é o motor principal da integração econômica. A globalização é o trabalho

de uma numerosa e não coordenada multidão de atores privados através do mundo” (2000: 9-10).

A última frase de Khalilzad sintetiza a questão central da abordagem em discussão: a realidade global diz respeito basicamente a atores privados, movidos por inúmeras agendas, favoráveis ou críticas à ordem hegemônica, que interagem por meio de redes, sem controle centralizado, mas partilhando (explícita ou implicitamente) valores “ocidentais” de competição baseados no pluralismo, liberdade de expressão e respeito da legalidade.

Esse aspecto é destacado em estudo da Rand Corporation sobre a emergência das Guerras em Rede (Netwars), fenômeno considerado característico da era da informação, que inclui, entre as modalidades principais, o terrorismo, o crime organizado e os movimentos sociais. O foco da análise é o levantamento Zapatista no México, associado à terceira modalidade. A inusitada projeção internacional de um movimento de raízes indígenas, localizado numa região marginal do país, é atribuída à ação de redes globais de Organizações Não Governamentais (ONG's).

“Sem (as ONGs), o EZLN provavelmente teria se estabelecido numa forma ou organização e comportamento mais parecida com a insurreição clássica ou conflito étnico. Realmente, a capacidade do EZLN e do movimento Zapatista como um todo de montar operações de informação, uma característica essencial das guerras sociais em rede, dependeu fortemente da atração das ONGs para a causa do EZLN, e da habilidade das ONGs para impressionar a mídia e usar fax, e-mail, e outros sistemas de telecomunicações para espalharem-se pelo mundo” (Ronfeldt et al., 1998: 26).

Não nos deteremos aqui na discussão sobre os significados políticos do movimento zapatista, um dos temas a serem abordados no capítulo 3. O estudo da Rand chama a atenção para dois aspectos centrais das questões em debate nesta seção: 1) a atribuição às ONGs de um papel legitimador dos princípios “ocidentais” de convivência internacional, como agentes da construção de uma sociedade civil global; 2) a necessidade de redimensionamento do Estado, incorporando capacidades de interlocução com os atores privados emergentes.

Em relação ao primeiro aspecto, os autores destacam a desvinculação da luta dos zapatistas da ação política tradicional, que coloca como alvo central a conquista do poder, com a conseqüente valorização da organização partidária como meio mais eficaz. Apesar da natureza esquerdista atribuída ao movimento, reconhece-se que a mensagem contra o neoliberalismo tem na sociedade civil seu interlocutor privilegiado, buscando ampliar a conscientização e a mobilização em favor da mudança social no México, atraindo a atenção global para uma cruzada de alcance universal, capaz de unificar o conjunto dos excluídos e descontentes²⁵. Nesse sentido, o papel moderador das ONGs é considerado crucial na delimitação do raio de ação desse e de outros movimentos críticos do *status quo*:

“Algumas das ONGs ativistas eram mais radicais e militantes que outras, e algumas estavam mais afetadas por velhas ideologias do que outras. Mas, em conjunto, a maioria concordava basicamente em que não estavam interessados em obter poder político ou ajudar outros atores a obter poder. Ao invés disso, eles quiseram promover uma forma de democracia na qual os atores da sociedade civil seriam fortes o bastante para contrabalançarem o Estado e os atores do mercado e poderiam representar papéis centrais na tomada de decisões em políticas públicas que afetam a sociedade civil. Essa instância ideológica relativamente nova, um subproduto da revolução da informação, apenas estava emergindo na véspera da insurreição do movimento EZLN, mas nós presumimos que teve ímpeto suficiente entre os ativistas para ajudar a dar coerência à efervescência que se precipitaria no México, buscando ajudar a pacificar como também a proteger o EZLN” (op. cit.: 36).

Independentemente do reconhecimento do significado essencialmente democrático e pluralista da ação das ONGs em relação aos movimentos sociais de natureza pacífica, o estudo centra-se na emergência de um fenômeno caracterizado como bélico, que inclui, conforme apontamos, o terrorismo e o crime organizado, frente aos quais, cabe ao Estado desenvolver políticas de prevenção e de contenção.

Para Ronfeldt et al., as *netwars* colocam em ação redes descentralizadas que muitas vezes bloqueiam a capacidade de resposta das instituições governamentais responsáveis pela manutenção da ordem, baseadas numa estrutura hierárquica. Seu enfrentamento requer uma organização equivalente.

“Isso leva a lutas de redes contra redes –realmente, a hierarquia governamental pode ter que organizar suas próprias redes para prevalecer contra redes adversárias... A melhoria da coordenação e da cooperação civil-militar, entre serviços, e intramilitar, tornam-se tarefas essenciais” (op. cit.: 79-80).

Numa perspectiva similar à adotada pelo estudo da Rand, o relatório do projeto *Globalization and National Security*, coordenado pelo Institute of National Strategic Studies da National Defense University, do Departamento da Defesa, apresenta desenvolvimentos importantes em relação à delimitação das esferas de atuação do Estado e do Mercado:

“O sistema global emergente está corroendo rapidamente as velhas fronteiras entre assuntos estrangeiros e domésticos, como também entre economia e segurança nacional... Apesar do poder dos mercados, o papel do governo continua crucial. Realmente, um clima pacífico de segurança deve ser criado em primeiro lugar na maioria das regiões antes que a globalização possa assumir caminhos que tragam prosperidade econômica, democracia, e a construção de uma comunidade multilateral. A criação de tal clima de segurança é, primeiramente, o trabalho da diplomacia, da política externa, e do planejamento da defesa –não é o trabalho dos mercados, do comércio, e das finanças” (INSS, 2001).

A partir dessa delimitação de esferas de atuação, o relatório aponta linhas de ação prioritárias na redefinição de estratégias governamentais:

“A era global requer um processo de tomada de decisões do governo dos Estados Unidos que seja dinâmico, flexível e integrado, adaptado à Era da Informação e capaz de responder depressa a crises externas em rápido movimento ... Políticos e planejadores militares precisam estar mais atentos a aspectos históricos, tecnológicos, culturais, religiosos, ambientais, e demais assuntos mundiais que terão pela frente. Mais pessoas com perícia em áreas pouco convencionais deveriam ser contratadas e utilizadas em posições convencionais. Atores não governamentais de todas as áreas deveriam ser consultados rotineiramente pelos diplomatas e planejadores militares” (op. cit.).

Conforme analisaremos no próximo capítulo, a emergência de novas formas de terrorismo, especialmente a partir dos atentados de 1998 contra as embaixadas dos Estados Unidos no Quênia e na Tanzânia, desencadeiam um processo de reestruturação do serviço exterior, orientado por uma concepção organizacional que segue de perto as recomendações das instituições vinculadas à defesa acima abordadas.

Como se pode perceber, o reconhecimento da globalização como tendência inerente ao capitalismo, que fortalece principalmente a capacidade de ação do setor privado, não reduz a perda de perspectiva em relação à relevância do Estado. Nesse sentido, há uma continuidade, sob novas bases, do processo desencadeado pela Guerra Fria, na qual a política externa de “portas abertas” dos Estados Unidos representou um fator adicional de impulso à expansão do mercado. O objetivo da derrota do comunismo incorporava uma forte pressão pró-abertura econômica sobre os países dependentes de ajuda externa, chancelada pelas instituições multilaterais de crédito criadas em Bretton Woods (FMI e Banco Mundial)²⁶.

A crescente autonomia do setor privado para definir estratégias globais que não levam em conta os eventuais impactos negativos das decisões de investimento nos Estados-nação (incluindo os Estados Unidos) é uma consequência previsível do processo acima descrito. Nesse contexto, o desafio maior na formulação de uma agenda de segurança não é econômico, mas político, por três razões básicas: 1) há convergência de interesse nas questões fundamentais entre o setor estatal e o setor privado; 2) no mundo pós-Guerra Fria, considera-se superada a antiga controvérsia sobre a importância do mercado e da livre iniciativa na geração de riqueza e prosperidade; a competição global está instalada e a questão mais relevante é a conquista de novas parcelas de mercado, seja pela expansão do consumo ou pela expulsão de concorrentes; 3) não há como competir nesse campo com o capital global, que detém os principais recursos de poder.

O desafio político passa pela capacitação do Estado para defender os interesses nacionais num contexto em que a origem das turbulências se afastou bastante do eixo capitalismo-comunismo. Na raiz do viés politicista das análises apresentadas, está a crescente preocupação com novas fontes de conflito que embora não coloquem em questão o sistema, podem afetar a governabilidade.

Parte importante das críticas de Huntington à política externa dos Estados Unidos se dirige aos efeitos contraproducentes, para a posição internacional do país, da ação integrada entre o governo, o setor privado e os organismos multilaterais. A imposição de modelos econômicos, que, em nome da liberdade de mercado, promovem basicamente a maximização dos lucros das empresas norte-americanas no exterior, pode ter conseqüências danosas nos países e regiões com menor capacidade de adaptação à competição global.

Essa postura marca uma diferenciação explícita entre os ideólogos do mercado e da segurança. Na reunião de Tóquio da Comissão Trilateral, Henry Kissinger (2000) coloca o acento nessa questão, mostrando as diferenças de mentalidade e de interpretações da realidade mundial entre as três gerações que dirigem o país desde a Segunda Guerra. A primeira, no comando no período da Guerra Fria, em processo de retirada, “era uma geração que não sentia nenhuma ambivalência sobre o uso do poder americano e que, em geral, acredita que tenha sido usado para propósitos construtivos e benéficos”. A que está atualmente no comando, marcada pela crise de confiança da guerra de Vietnã, acredita em “aqueles assuntos não relacionados com o exercício do poder americano, ou separados dele tanto quanto possível, como o meio-ambiente ou os direitos humanos. Eles têm a tendência, que me espanta, de se desculpar frente à nações estrangeiras por nossa conduta prévia”²⁷. A geração Internet, cuja influência decorre do seu vínculo direto com o setor privado, assume o discurso ideológico da globalização,

“Eles acreditam... que a globalização resolve todos os problemas e, então, se você tem um mundo globalizado perfeito, ele será automaticamente pacífico... Assim, deve-se lidar com uma classe política que é nacional e não muito reflexiva na política externa, e com uma classe econômica que é global em sua perspectiva, mas que não entende as relações políticas” (op. cit.).

Para Kissinger, o desencontro entre as diversas perspectivas (e gerações) pode ter repercussões problemáticas no processo decisório do Estado e nas relações internacionais do país. Nessa direção, a análise de Huntington representa uma racionalidade estratégica de longo alcance que nos parece extremamente relevante, como veremos a seguir.

Sintetizando os pontos convergentes entre os autores abordados nas seções anteriores sobre a caracterização da Nova Ordem Mundial, quatro aspectos se destacam: 1) a derrota do principal inimigo do capitalismo, promotor de um sistema econômico que questionava a propriedade privada dos meios de produção; 2) a disseminação global da lógica do mercado e da democracia representativa; 3) o controle das instituições econômicas multilaterais (FMI, Banco Mundial, OMC) pelos países do capitalismo avançado; 4) a conquista da superioridade militar por parte da OTAN. A partir do reconhecimento dessa situação, o consenso aponta para a necessidade de manutenção do *status* atingido e o dissenso se concentra na definição da política externa mais adequada para os Estados Unidos.

Para Huntington, na ausência de uma superpotência inimiga do sistema, os apoios incondicionais e a noção de “guardião do mundo livre” perdem significado. Os assuntos mundiais ganham outra dimensão, perdas e danos na

concorrência por mercados, ou situações de desequilíbrio político geradoras de conflitos regionais, deixam de ser vistas com lentes ideológicas. Nesse contexto, assumir perspectivas missionárias pode levar a última superpotência a um processo de isolamento. A administração da hegemonia exige um cuidadoso trabalho de geração de novas alianças e tratamento negociado das divergências, buscando amenizar ou, no melhor dos casos, eliminar o caráter antagônico das contradições, o que torna contraproducentes as posturas arrogantes e intervencionistas. Após as vitórias da Guerra Fria, não há nada decisivo a ser conquistado. Numa perspectiva histórica de longa duração, o novo desafio é evitar o destino do Império Romano²⁸. Isso explica sua grande preocupação com a fragilização dos pilares de sustentação da identidade dos Estados Unidos, que ameaçariam a continuidade da nação.

É com base nessa percepção que critica explicitamente a abordagem do “fim da história”, típica da tradição imperial do Ocidente, que prescreve ao resto do mundo modos universais de convívio humano, ao mesmo tempo em que estimula internamente um clima intelectual propício à acomodação no desfrute da vitória e à perda de vigilância em relação aos inimigos.

Os novos desafios à segurança nacional

Paralelamente à constatação do caráter irreversível da globalização e dos seus efeitos positivos na economia dos Estados Unidos, começa a tomar corpo nas análises sobre a segurança nacional a preocupação com os fatores de desagregação, junto com os seus prováveis desdobramentos políticos. Dois exemplos nessa direção são o *Strategic Assessment 1999*, do *Institute for National Strategic Studies (INSS)*, e o *Bipartisan Report to the President Elect on Foreign Policy and National Security*, elaborado no ano de 2000 pela Rand Corporation.

De acordo com o relatório do INSS, fortemente influenciado pelas crises financeiras na Ásia (1997), Rússia (1998) e Brasil (1998-99),

“a globalização econômica é amplamente consistente com a segurança internacional dos Estados Unidos e com os interesses da sua política externa. Facilita a integração, promove a abertura, encoraja a reforma institucional e nutre a nascente sociedade civil internacional. Mas os choques associados à globalização abrupta, especialmente aos fluxos financeiros de curto prazo, podem exacerbar problemas políticos e sociais, fomentar a instabilidade, incitar o antiamericanismo e alargar brechas internas e entre países” (Frost, 1999: 19).

O relatório da Rand, preparado no processo prévio às eleições presidenciais de 2000, com o objetivo de apresentar à nova administração os desafios associados com as relações exteriores e a segurança nacional, aponta para a necessidade dos Estados Unidos assumirem a iniciativa política nos assuntos mundiais, num contexto em que começa a solidificar-se um movimento crítico dos efeitos negativos da globalização, de forte conteúdo anti-norteamericano:

"O ressentimento com a globalização está em alta e está produzindo antiamericanismo, porque Washington é considerado como seu arquiteto e beneficiário. O momento é adequado para construir um consenso em relação ao desenho do papel dos Estados Unidos no mundo. Tal desenho guiaria a nação e daria a ela um propósito em sua política externa. Sem tal propósito, seria difícil fixar prioridades" (Carlucci et al., 2000: 3-4).

As crescentes manifestações antiglobalização que acompanham os encontros dos organismos multilaterais e os fóruns de debate das elites orgânicas do capitalismo liberal ascendem o estado de alerta sobre o retorno, com novas bandeiras, da agitação política dos anos 1960-70, quando a maioria dos movimentos, independentemente da agenda –contracultura, revolução social, discriminação racial e sexual, pacifismo– assumia como palavra de ordem comum a denúncia do imperialismo norte-americano.

Diferentemente de Huntington, que prega a retração dos Estados Unidos na política internacional, os dois documentos citados defendem uma postura ativa, de "engajamento global" (INSS) e de "liderança global seletiva" (Rand). Em ambos os casos, há uma posição cautelosa em relação ao unilateralismo, dando-se ênfase à necessidade do suporte multilateral para enfrentar os novos desafios.

Na perspectiva do INSS, a segurança, a prosperidade econômica e a democracia compõem as três metas da estratégia de engajamento. A primeira exige capacidade para lidar com as diversas modalidades de conflitos políticos; a segunda está associada ao aprofundamento da liberalização comercial –considerado como principal fator de integração econômica mundial– e à garantia de acesso às fontes de energia; a terceira complementa a segunda no processo global de convergência em favor dos valores Ocidentais:

"A democracia liberal e o capitalismo de mercado permanecem como os valores dominantes do Ocidente, e sua expansão é a principal esperança para um século 21 pacífico.... Muitas culturas não aceitam os valores Ocidentais nem se beneficiam das condições subjacentes que permitem que estes valores se desenvolvam. Em muitos lugares, o autoritarismo persiste, mesmo na ausência de uma racionalidade que o impulse. Alguns temem que o estatismo em estado cru, o nacionalismo abusivo, o fascismo corporativista e culturas antiocidentais estejam ganhando força" (Kugler, 1999: 2).

A estratégia de Liderança Global Seletiva defendida no documento da Rand, propõe ao novo presidente o desenvolvimento de oito áreas de trabalho conjunto entre os Estados Unidos e seus aliados:

"... integrando a Rússia e a China no sistema internacional atual e fortalecendo relações com a Índia; encorajando a transformação dos grandes Estados que assumem crescente influência, em membros responsáveis da comunidade internacional; constrangendo os criadores de problemas regionais; continuando a representar o papel de pacificador; adaptando-se à nova economia global e indo ao encontro

da agenda plena de problemas apresentada pela globalização; promovendo a democracia e os valores humanos fundamentais; buscando a redução de armas de destruição em massa (WMD) e mísseis –especialmente os que estão nas mãos de Estados hostis; e protegendo os Estados Unidos, suas forças e seus aliados das WMD e de ataques com mísseis” (Carlucci et al., 2000: vii).

Apesar das diferenças, a perspectiva de retração (Huntington) e a de engajamento (INSS, Rand) partem do mesmo pressuposto: a convicção da superioridade do modo de vida ocidental, ameaçado pela ação afirmativa de culturas refratárias ao progresso.

Na definição de políticas, as prescrições se situam teoricamente no mesmo campo, o debate realista entre equilíbrio de poder e hegemonia. Para Huntington, o Estado deve exercer suas atribuições legais no âmbito interno para fortalecer a cultura ocidental, promovendo a assimilação dos imigrantes e combatendo o multiculturalismo. Na política externa, deve consolidar o bloco ocidental, evitando interferir nos assuntos internos das outras civilizações. Num mundo que tende à multipolaridade, a busca do equilíbrio do poder torna-se um objetivo indispensável. A outra visão, que é a predominante nos setores mais próximos do processo decisório do Estado, parte da noção de hegemonia. Num mundo cada vez mais interdependente, basicamente em função da disseminação dos valores ocidentais, a governabilidade global depende da capacidade da única superpotência de garantir, com o apoio dos seus aliados, a continuidade do processo, projetando a reprodução do sistema nas regiões que apresentam maiores resistências.

Nas percepções de ameaça definidas pelas duas posturas, o ressentimento produzido pelo fracasso apresenta-se como núcleo comum das motivações atribuídas aos movimentos com potencial desestabilizador da Nova Ordem. Essa caracterização da cultura dos “perdedores” –seus valores, atitudes e grau de conflitividade– será objeto de análise na próxima seção.

Etnicidade e fundamentalismo

Frente aos fatores estruturais que tendem a gerar fontes de conflito no mundo “em desenvolvimento”, os pesquisadores da Rand Jennifer Morrison Taw e Bruce Hoffman destacam dois aspectos: o crescimento populacional e a migração do campo para os centros urbanos²⁹.

Para eles, “problemas de crescimento populacional, pobreza e fome não são novos para o mundo menos desenvolvido e têm sido ao longo da história o sustentáculo da guerra, da revolução e da subversão” (op. cit.: 225). No entanto, a rápida transformação desses países de agrários em urbanos, traz consigo uma grande variedade de complicações, que tendem a gerar novas situações conflituosas³⁰.

“Os refugiados (que migram através das fronteiras internacionais) e as pessoas internamente deslocadas (que migram dentro de seus próprios

países), freqüentemente mudam-se sem ajuda, e podem não sobreviver. Eles podem carregar doenças, ampliar ou criar novas favelas, e exacerbar preconceitos raciais, religiosos e étnicos. Eles drenam os recursos limitados do governo anfitrião, local ou nacional, para serviços sociais, desenvolvimento de infra-estrutura, e policiamento, criando freqüentemente ressentimentos que podem conduzir à violência” (op. cit.: 226).

Os conflitos internos aos Estados, embora não representem um fenômeno novo, têm adquirido enorme importância no período recente, com repercussões na política externa dos Estados Unidos. Entre 1989 e 1998, apenas sete, entre os 108 conflitos armados deflagrados no mundo, foram de natureza interestatal (Szayna, 2000: 1). Desde o fim da Guerra Fria, de acordo com dados de Ashley Tellis et al., cobrindo o período até 1997, as Forças Armadas dos Estados Unidos envolveram-se em 25 operações de paz (1997: 2).

Há controvérsia entre os analistas da política externa norte-americana sobre a real necessidade de envolvimento em conflitos dessa natureza quando acontecem em regiões localizadas longe das fronteiras do país, que não possuem recursos naturais estratégicos ou investimentos importantes de empresas nacionais. É o caso das chamadas operações humanitárias empreendidas na Somália, Ruanda e Burundi. A freqüência cada vez maior desse tipo de situações coloca como questão inevitável a definição de critérios orientadores das decisões de intervenção³¹.

No documento da Rand anteriormente citado (Carlucci et al., 2000), Richard Haass, Diretor de Planejamento de Políticas do Departamento de Estado na gestão Collin Powell, descarta a viabilidade de se formular uma doutrina com possibilidades de aplicação a todas as situações; no entanto, aponta quatro condições em que o envolvimento humanitário seria recomendável:

“(1) Se cresce o provável ou efetivo custo humano de permanecer indiferente ou de limitar a resposta norte-americana a outros instrumentos políticos, especialmente quando se aproxima do genocídio; (2) se uma missão pode ser projetada para salvar vidas sem provocar baixas americanas significativas; (3) se é possível contar com outros países ou organizações para ajudar financeiramente e militarmente; e (4) se outros interesses nacionais mais importantes não seriam danificados pela intervenção ou pela não intervenção” (Haass, 2000: 168).

Em relação ao processo de tomada de decisões, a recomendação de Haass é clara: “A autorização do Conselho de Segurança da ONU para administrar uma intervenção humanitária deveria ser julgada desejável, mas não essencial” (op. cit.: 168).

Com o objetivo de compreender os processos que levam ao desencadeamento de conflitos intraestatais, facilitando uma ação de caráter preventivo, a Rand desenvolveu o projeto *Ethnic Conflict and the Process of State Breakdown*, sob o patrocínio do *staff* de Inteligência do Exército dos Estados Unidos.

De acordo com a análise apresentada no relatório final da pesquisa, um aspecto-chave na diferenciação entre os conflitos inter e intraestatais está na condução do processo de resolução. “Diferentemente das guerras interestatais, onde a maioria delas termina em um acordo negociado, a maioria dos conflitos intraestatais termina com o extermínio, expulsão ou rendição completa de um dos lados” (Szayna, 2000: 3).

No caso dos conflitos comunitários, em que a afirmação de identidades representa um dos fatores causais principais, as barreiras para estabelecer formas permanentes de convivência multiétnica num mesmo Estado tornam-se muitas vezes insuperáveis.

Para os autores, existem dois caminhos básicos para a regulação de conflitos étnicos:

“(1) eliminando as diferenças (há quatro métodos para realizar isto: genocídio, transferência forçada de população, partição/secção, e integração/assimilação); (2) administrando as diferenças (novamente, quatro métodos principais: controle hegemônico, arbitragem através de uma terceira parte, cantonização/federalização, e consórcio/poder compartilhado)” (op. cit.: 2000: 4).

Partindo do pressuposto de que toda ação social contém uma racionalidade, que leva em conta a adequação entre meios e fins, a pesquisa assume como premissa a factibilidade da prevenção ou da resolução de conflitos étnicos. A compreensão dos fins facilita o caminho da predição.

O desvendamento de aspectos comuns presentes nos diversos processos de construção da etnicidade pode permitir a elaboração de modelos que ajudem na caracterização dos conflitos, conduzindo a um melhor planejamento e execução das intervenções.

A pesquisa distingue três abordagens principais de etnicidade. Uma delas é a “primordialista”, para a qual as diferenças são um fenômeno natural, baseado em características biológicas, raciais e culturais, definidas *a priori* do processo de socialização. A diversidade não é percebida como problema, senão como condição normal da pluralidade própria de todo agrupamento social. Nessa perspectiva, conflitos podem acontecer em situações de desigualdade na distribuição de poder e bem-estar que explicitem a discriminação de setores com base em critérios étnicos. No entanto, a abordagem “primordialista” não coloca a violência como aspecto significativo das relações entre as diversas etnias.

A segunda abordagem destacada é a “epifenomenalista”, associada principalmente com a tradição marxista, para a qual a base do conflito está nas desigualdades de classe, institucionalizadas em estruturas de poder que legalizam relações sociais de exploração. Comparativamente à abordagem primordialista, em que a etnicidade desempenha um papel relevante, aqui “somente funciona como uma ‘máscara’ que obscurece a identidade de algumas formações de classe que lutam pelo poder político ou econômico” (Szayna, 2000: 21). Na perspectiva “epifenomenalista”, movimentos de classes

subalternas, embandeirados em reivindicações de natureza étnica, seriam característicos de fases pré-políticas, em que a falsa consciência é fator predominante.

A terceira abordagem, "atributiva", que orienta metodologicamente a pesquisa, tem como principal referência teórica a sociologia compreensiva de Max Weber, valorizando a política e a subjetividade na regulação da vida social.

"A política cria a etnicidade, que força os indivíduos a descobrirem recursos comuns em suas lutas pela sobrevivência. O papel fundamental da política implica na etnicidade como um fenômeno que só se torna real por causa das construções subjetivas de indivíduos sob certas circunstâncias, e não porque ela existe a priori, como alguma solidariedade intrinsecamente permanente que liga um conjunto de indivíduos no tempo e no espaço" (Szayna, 2000: 26).

A opção por essa perspectiva não é excludente em relação às outras; "a maioria dos teóricos sociais hoje admitiria que uma abordagem atributiva incorporando *insights* marxistas e weberianos seria o caminho mais frutífero para o entendimento do problema maior da exclusão e da dominação na sociedade" (Szayna, 2000: 30).

O modelo elaborado pelos autores considera três estágios na análise de um conflito étnico. O primeiro tem como objetivo desvendar o potencial desencadeador de violência étnica das modalidades de fechamento³² existentes em determinada sociedade. Nesse momento, a utilização integrada de categorias weberianas e marxistas assume destaque. Além dos fatores intersubjetivos que explicam a dominação, examinam-se as relações de produção, as relações entre a estrutura de classes e a distribuição da riqueza e do poder, e o papel do Estado na reprodução das relações sociais dominantes.

O segundo estágio procura entender o processo que pode transformar situações de descontentamento em conflitos abertos. Alterações no equilíbrio de poder associadas à ascensão ou declínio de determinados setores, ocasionadas por transformações na forma de produção e de apropriação da riqueza ou por mudanças nas regras do jogo político, podem desencadear manifestações violentas (atentados e outras formas de agressão) por parte daqueles que se consideram perdedores. Contextos como esse podem constituir um campo fértil para que empreendedores étnicos, capazes de dar condução e organicidade às mobilizações, capitalizem politicamente a situação. A obtenção de recursos e respaldo político pela criação de laços de apoio internos e externos completam o quadro da viabilização do conflito étnico (Szayna, 2000: p. 52).

O terceiro estágio corresponde à avaliação das capacidades de negociação e barganha política do Estado e dos grupos organizados, permitindo caracterizar situações de ameaça estrutural à governabilidade.

Em relação ao poder do Estado, são avaliadas três dimensões: flexibilidade da estrutura institucional para responder politicamente às

demandas, permitindo a abertura de espaços para acomodar a diversidade de interesses; saúde fiscal e acesso a financiamento, capazes de ampliar as possibilidades de oferta de alternativas no processo de negociação; e capacidade de utilização da coerção na eventualidade de se optar pela resolução violenta do conflito.

Em relação à capacidade dos grupos mobilizados, destacam-se:

“sua habilidade para adaptar-se *vis à vis* com outras formações sociais concorrentes, incluindo o Estado; sua habilidade para sustentar a campanha política pela atenção das suas demandas; e sua habilidade para manter a coesão da identidade emergente do grupo” (Szayna, 2000: 61).

Apesar de incorporar no seu instrumental metodológico categorias marxistas, utilizadas no mapeamento da base econômica das sociedades analisadas, a pesquisa não inclui entre os movimentos sociais com potencial desestabilizador os de natureza anticapitalista. Isso decorre, na nossa interpretação, de dois fatores: um de natureza empírica, associado ao refluxo do socialismo, outro de natureza teórica, relacionado com a utilização do conceito de “fechamento”, determinante na caracterização da desigualdade que tende a motivar o conflito.

Quando ocorre fechamento, explicitam-se formas de dominação, culturalmente construídas, com desdobramentos objetivos em termos de acesso diferenciado a bens e poder decisório. O exercício abusivo do poder em ações que tornam visível a discriminação e a percepção de afinidades entre setores que se consideram vítimas dessas ações podem desencadear um processo de conflito.

As premissas dessa abordagem são as mudanças objetivas que desequilibram uma situação considerada estável e a percepção subjetiva de perda de poder político e/ou econômico. O problema central está associado à exclusão, e a tarefa é fortalecer ou recompor –dependendo da gravidade da situação– a legitimidade do Estado e seu monopólio do uso da força.

Os conflitos classistas, cuja origem é a tomada de consciência em relação a uma condição de exploração considerada intrínseca ao capitalismo, independentemente de situações conjunturais mais ou menos críticas, apresentam especificidades que a abordagem “atributiva” não contempla.

Em processos de radicalização política, cuja motivação central é o questionamento da estrutura social, não há fundamentação racional para a negociação de condições permanentes de convívio entre classes dominantes e subalternas. A utilização ou não de métodos coercitivos por parte do Estado dependerá do poder de mobilização de movimentos cuja agenda antecipa, como desfecho inevitável da conquista do poder, a exclusão das antigas classes dominantes. No acervo do governo dos Estados Unidos existe evidência histórica, produção teórica e experiência acumulada suficiente sobre as formas de resolução desse tipo de conflito: no limite, deve-se impor a rendição incondicional, sem restrição na utilização dos meios disponíveis.

O novo terrorismo

Em comparação com o período da Guerra Fria, o atual panorama mundial é percebido pelo *establishment* da segurança nacional como menos perigoso em termos de tensões de alcance global, o que não significa que esteja livre da violência organizada. Conforme salienta Ian Lesser, em estudo da Rand,

“as fontes de conflito frente às quais as instituições militares devem planejar tornaram-se mais diversas e menos previsíveis, ainda que menos perigosas no pior dos casos.... Colocando em termos mais simples, muitas das distinções tradicionais entre cenários estão sendo corroídas sob a pressão de desafios inter-regionais –de migração e terrorismo até o contínuo crescimento de sistemas de armas disponíveis no mundo inteiro” (Khalilzad e Lesser, 1998: 1-2).

Os conflitos típicos da era bipolar, apesar de manterem os setores responsáveis pela política externa em permanente estado de alerta, não deixavam de apresentar aspectos vantajosos em relação ao contexto posterior. A lógica custo-benefício que predominava na esquerda favorecia o processo de análise e prevenção. Para as organizações políticas e os governos do bloco soviético, ações terroristas contra alvos civis eram consideradas contraproducentes na conquista do apoio da opinião pública para as causas que defendiam.

Referindo-se aos atentados contra o World Trade Center e o Pentágono de setembro de 2001, Lesser delinea as diferenças entre o que denomina “velho” e “novo” terrorismo:

“Na época do velho terrorismo, havia grupos conhecidos com propostas políticas bem definidas. Geralmente assumiam seus atos. Os países que os patrocinavam não costumavam esconder o fato da comunidade internacional. Os grupos que melhor traduziram esse modelo foram o IRA (Exército Republicano Irlandês), em sua época áurea, a Frente Popular para a Libertação da Palestina, as Brigadas Vermelhas ... Hoje, a situação é completamente diferente. Existem várias formas de terrorismo... E os ataques a Washington e a Nova York são típicos: enorme número de vítimas fatais, alvos simbólicos, ataques suicidas e demora em assumir a autoria” (2001: 14).

No que se refere às motivações, Lesser não atribui ao novo terrorismo um objetivo político preciso. “É mais uma motivação contra o sistema. Nada a ver com a independência de um país ou com a intenção de fazer uma chantagem política específica. É uma expressão de fúria. Por isso a tática usada e as consequências são diferentes” (op. cit.).

De acordo com dados do governo dos Estados Unidos, após o fim da Guerra Fria diminuiu o número de ataques terroristas. Entre 1981 e 1990, a média anual de incidentes foi de 536, e entre 1991 e 2001, de 417. Em 2001, houve uma redução em relação ao ano anterior: 348 contra 426 (U.S.D.S., 2002). No entanto, a mudança no perfil das organizações que promovem ações dessa natureza –nas quais motivações religiosas começam a assumir destaque– e o maior acesso a armas de destruição em massa, tendem a complicar o panorama.

Para os analistas de segurança, a inspiração religiosa presente em algumas das manifestações do novo terrorismo não deve ser atribuída às religiões tradicionais, institucionalizadas e com presença mundial, mas aos cultos. Nessa variante, perdem importância as justificativas terrenas para ações contra inimigos baseadas em crenças diferentes ou de vingança contra outros grupos étnicos e civilizações por humilhações sofridas no passado, independentemente do tempo transcorrido. Conforme assinala Mark Kauppi,

“os extremistas religiosos diferem das organizações seculares em que a audiência que eles estão tentando impressionar é Deus, ao invés de um segmento do público. Conseqüentemente, convicções religiosas supostamente facilitam o engajamento em ações que causam altos números de mortes quando o ato é feito em nome de Deus, e supostamente com Sua bênção”³³ (1998: 25).

O relatório do projeto do INSS *Globalization and National Security* chama a atenção para esse problema, destacando os componentes de instabilidade associados ao processo de globalização:

“Mais do que destruindo a religião, a globalização está facilitando a expansão de idéias religiosas.... Boa parte da violência que, às vezes, é descrita como religiosa, de fato provém de uma articulação política contra a globalização por parte de instigadores que utilizam a religião para seus próprios fins.... A politização do Islã coloca um desafio particular neste aspecto, mas não é a única. Uma articulação amplamente difundida está sendo construída contra valores e práticas ocidentais que são freqüentemente percebidos como humilhantes, decadentes, indulgentes, e abusivos” (INSS, 2001).

No caso dos atentados de 11 de setembro de 2001, a invocação da religião como fonte inspiradora de uma ação terrorista dirige-se contra os Estados Unidos, colocado como símbolo máximo da ameaça à sobrevivência do modo de vida islâmico. Para alguns analistas, cabe uma urgente reflexão sobre os fatores que influenciam esse ódio manifesto contra o país, profundamente arraigado em setores da juventude do mundo árabe. Conforme salienta Judith Kipper, pesquisadora do Council on Foreign Relations³⁴:

“Embora não haja absolutamente nenhuma justificativa possível para esses atos de terror, é imperativo que os Estados Unidos, em nosso próprio interesse de segurança nacional, examinem o que é que cria tal fúria abrasadora que conduz, principalmente os jovens, a ferirem os americanos” (2001)³⁵.

Na avaliação de Kipper, a ausência de um ambiente pautado pelos valores de convivência característicos do modo de vida americano é uma das fontes principais do radicalismo, sendo que parte da responsabilidade por essa situação cabe à política externa dos Estados Unidos, voltada basicamente para interesses econômicos e estratégicos.

“A separação entre os governos da região e os jovens, que vêem tão poucas oportunidades, como também o que parece ser um conflito israelense-palestino não resolvido, projetou a imagem de uma América

ameaçadora. ... Eles são criminosos, mas não nasceram assim. Eles são um produto do seu próprio ambiente, que não os expõe a valores tão familiares para os americanos, como apoiar a sociedade civil e respeitar os direitos humanos e a dignidade de todo indivíduo. Eles percebem uma falta de sensibilidade, um materialismo e farisaísmo na América. Tudo isso tem uma influência tão profunda em suas vidas que não é apenas inaceitável, mas, para alguns, intolerável” (op. cit.).

Referindo-se às motivações que estariam na base dos atentados, Huntington também destaca o vínculo entre a faixa etária de boa parte dos militantes fundamentalistas, seu nível educacional e o ressentimento em relação ao Ocidente:

“As pessoas envolvidas nos movimentos fundamentalistas, islâmicos ou outros, com frequência são pessoas com formação superior. A maioria delas não se torna terroristas, é claro. Mas esses jovens ambiciosos e inteligentes aspiram empregar sua formação em uma economia moderna, desenvolvida, e ficam frustrados com a falta de empregos, com a falta de oportunidades. Eles também são pressionados pelas forças da globalização e o que consideram como imperialismo ocidental e dominação cultural. Obviamente eles se sentem atraídos pela cultura ocidental, mas também são repelidos por ela” (Steinberger, 2001)³⁶.

No entanto, apesar desse reconhecimento das contradições presentes no processo de globalização, Huntington, diferentemente de Kipper, não vê possibilidades de alteração do quadro a partir de uma mudança na postura dos Estados Unidos. Para ele, o apoio a regimes democráticos que respeitem os direitos humanos pode resultar contraproducente:

“No mundo islâmico há uma tendência natural em resistir à influência do Ocidente, o que é compreensível dada a longa história de conflitos entre o Islã e a civilização ocidental. Obviamente, há grupos na maioria das sociedades muçulmanas que são favoráveis à democracia e aos direitos humanos, e acho que devemos apoiar tais grupos. Só que assim entramos nesta situação paradoxal: muitos dos grupos que lutam contra a repressão nessas sociedades são fundamentalistas e antiamericanos. Nós vimos isso na Argélia” (Steinberger, 2001).

Os receios expressados por Huntington remetem para uma situação de difícil equacionamento: os fundamentalistas do islamismo e do *american way of life* partilham da mesma percepção sobre o vínculo entre a universalização da democracia e a ocidentalização do mundo.

A hierarquia dos Estados-nação

Nas seções anteriores, ficou caracterizada a diversidade de situações vivenciadas pelos países que enfrentam crises de governabilidade e os que atingiram uma fase de prosperidade com estabilidade política. Tomando como referência essa polarização, o *Strategic Assessment 1999*, do INSS,

apresenta uma classificação dos diferentes Estados-nação, chamando a atenção para os elementos geradores de estabilidade e conflito presentes em cada modalidade.

Nessa classificação, que não difere, no essencial, da que é utilizada pelo Departamento de Estado, conforme analisaremos no próximo capítulo, o modelo a partir do qual se estabelece o contraste entre os graus de aproximação e diferenciação é o “Núcleo democrático”, que congrega os países do capitalismo avançado com regimes de democracia representativa e economia de mercado. A ampliação ou retração do “núcleo” torna-se um indicador da estabilidade política mundial: “aumentando a comunidade democrática pode-se ampliar a cooperação internacional e ao mesmo tempo reduzir a instabilidade fora do país” (Kugler e Simon, 1999: 189).

O segundo grupo de países corresponde aos “Estados em transição”, no qual a China, a Índia e a Rússia são apontados como atores-chave.

“Quando essa década de transição começou, esses Estados foram em direção à democracia de mercado. Hoje, seus destinos são menos certos. Ainda, seu grande tamanho, localização geográfica e tradição histórica lhes assegura um papel influente em regiões chave –o leste da Ásia, o sul da Ásia, e a Europa Central e Oriental. Seu sucesso ou fracasso afetará essas regiões significativamente” (Garnett, 1999: 205).

O terceiro grupo é formado pelos “Estados fora-da-lei”, afastados do “Núcleo democrático” e promotores de ações desestabilizadoras da ordem mundial, como o suporte ao terrorismo. Embora a lista dos países incluídos nessa categoria esteja sempre sujeita a mudanças, conforme a evolução do seu posicionamento em relação ao “Núcleo”, em 1999 situavam-se nessa classificação Iraque, Irã, Coreia do Norte e Sérvia. Em termos de tendência, a perspectiva é pessimista:

“É provável que o número de Estados ou movimentos hostis a interesses norte-americanos cresça. Aumentarão os Estados impossibilitados de se beneficiarem da globalização. Melhorias tecnológicas e deterioração dos regimes de não proliferação estão proporcionando a esses grupos Armas de Destruição em Massa de alta precisão e longo alcance. Impossibilitados de terem sucesso desafiando diretamente as forças militares norte-americanas, é provável que Estados e organizações fora-da-lei recorram cada vez mais ao terrorismo. Juntos, Estados fora-da-lei e proliferação serão uma ameaça central a interesses de segurança dos Estados Unidos” (Schake, 1999: 228).

A quarta, e última categoria, é formada pelos “Estados falidos”, cujas características principais analisamos na seção anterior. Na perspectiva do *Assessment*, a ajuda aos Estados que entram em processo de falência, além dos aspectos humanitários, envolve a questão estratégica da ampliação do “Núcleo democrático” em detrimento do grupo de “Estados fora-da-lei”. A ausência de governabilidade torna-se campo fértil para experimentos totalitários. “Nesse contexto global, a segurança nacional dos Estados Unidos

sustenta-se mais efetivamente pela consolidação de regimes democráticos e pela expansão de economias de mercado prósperas” (Dziedzic, 1999: 243).

O Hemisfério Ocidental e o “Núcleo Democrático”

As abordagens do *establishment*, conforme analisamos, apresentam as democracias do capitalismo avançado como estágio culminante de uma trajetória universal de modernização. Quando o olhar se volta para a posição da América Latina e do Caribe nesse processo, a questão mais recorrente é a disparidade entre o desenvolvimento do norte e o subdesenvolvimento do sul do hemisfério, atribuída a diferenças culturais cujas origens remontam ao passado colonial.

Para Harrison, nos Estados Unidos e Canadá teria prevalecido a influência anglo-protestante, orientada para valores que estimulam o mérito, a frugalidade, o trabalho, a educação, a justiça e o sentido de comunidade. Na América Latina e no Caribe, predominou a influência da cultura ibero-católica tradicional.

“Essa cultura está focada no presente e no passado às custas do futuro; no indivíduo e na família às custas da sociedade maior; nutre o autoritarismo; propaga um código ético flexível; cultua a ortodoxia; e é desdenhosa do trabalho, da criatividade, e da poupança” (1997: 24).

Na distinção que estabelece entre culturas progressivas e regressivas, Harrison identifica dez fatores que estariam presentes nas trajetórias de sucesso dos países ocidentais e do leste da Ásia, assim como em grupos migratórios judeus e asiáticos: “orientação para o futuro, ética do trabalho, frugalidade, educação, mérito, comunidade, um código ético rigoroso, justiça, autoridade difundida e secularismo” (1997: 261). Para ele, o desenvolvimento latino-americano dependerá do fortalecimento desses valores.

Na introdução ao livro *A cultura é o que importa*, que reúne textos dos participantes do simpósio *Os valores culturais e o progresso humano*, realizado na Universidade de Harvard em abril de 1999³⁷, Harrison amplia o foco da sua análise das trajetórias diferenciadas entre as regiões norte e sul do continente, incluindo a performance econômica e educacional das comunidades hispânicas em comparação a outras minorias no interior dos Estados Unidos. Na mesma linha dos seus trabalhos anteriores, a explicação descarta fatores externos como elementos causais principais:

“Trinta por cento dos hispânicos estão abaixo da linha da pobreza, e a taxa de desistência da escola secundária também está perto dos 30 por cento, mais do que o dobro da taxa de desistência dos negros. Os imigrantes hispânicos sofreram discriminação, mas seguramente menos do que os negros e provavelmente não mais do que os imigrantes chineses e japoneses, cuja educação, renda e riqueza excedem substancialmente as médias nacionais” (Harrison, 2000: 25).

Apesar da avaliação desfavorável à América Latina e o Caribe nos aspectos macro e micro destacados na comparação, quando a análise incorpora como

fator principal a tendência do processo em curso, a perspectiva do autor é bastante otimista.

“Há várias forças modificando a cultura da região, incluindo a nova corrente intelectual descrita neste capítulo, a globalização das comunicações e da economia, o incremento do protestantismo evangélico pentecostal (na atualidade, os protestantes representam mais de 30 por cento da população da Guatemala e ao redor de 20 por cento no Brasil, Chile e Nicarágua)” (op. cit.: 389).

Harrison chama a atenção para a emergência de um novo paradigma explicativo do desenvolvimento centrado na cultura, que considera ainda pouco perceptível no interior dos Estados Unidos, mas com forte influência na América Latina, onde destaca a importância de intelectuais como Mariano Grondona, Carlos Alberto Montaner, Plinio Apuleyo Mendoza e Álvaro Vargas Llosa.

Na sua análise dos fatores culturais do desenvolvimento, Grondona coloca em relevo as fronteiras que separam valores progressivos e regressivos, enfatizando as dimensões existenciais.

“Da perspectiva de um sistema favorável ao desenvolvimento econômico, a vida é o que farei. Da perspectiva de um sistema de valores resistente ao desenvolvimento, a vida é *o que me acontece* ... No primeiro caso, eu escrevo o argumento da minha vida. A vida é portanto um plano de vida: o meu. Poderei cumpri-lo ou não, mas me julgarei a mim mesmo e serei julgado pelos demais segundo a qualidade do meu plano e o seu cumprimento efetivo. No segundo caso, o argumento da minha vida foi escrito por *Outro*, e meu único dilema é resignar-me ou não ao seu poder abrasador”³⁸ (1999: 328).

Para essa corrente de pensamento, o sentido regressivo da vida é parte constitutiva fundamental do equipamento cultural do “perfeito idiota latino-americano”, para quem os Estados Unidos seria o *Outro* que escreve a história de insucesso da região³⁹.

A Teoria da Dependência, uma das contribuições internacionalmente reconhecidas das ciências sociais latino-americanas, é apresentada como um indicador inequívoco de identidade regional. Atribuir a fatores externos a responsabilidade por uma trajetória de (sub)desenvolvimento revela a mentalidade predominante entre as elites intelectuais que influenciaram os corações e mentes das principais lideranças políticas nas décadas da Guerra Fria. De acordo com Grondona,

“O que fizeram os autores da teoria da dependência ... foi transferir a doutrina da mais-valia de uma relação de produção “interna”, como a que imaginou Marx entre patrões e trabalhadores para uma relação “internacional”, na qual os sujeitos ativo e passivo da acumulação e da injustiça já não são as classes sociais mas as nações, cumprindo, neste caso, as nações desenvolvidas, o papel que tem o patrão e as subdesenvolvidas o papel que tem o trabalhador no esquema de Marx” (1999: 65).

Para o economista brasileiro e ex-ministro do regime militar Roberto Campos, a cultura da dependência gerou um conjunto de “ismos” extremamente perniciosos para o desenvolvimento da região: o nacionalismo, o populismo, o estatismo, o estruturalismo e o protecionismo⁴⁰. Na mesma linha, Mendoza, Montaner e Vargas Llosa realçam seu papel na obliteração da capacidade latino-americana para perceber o “óbvio e simples” caminho do sucesso.

“É uma fórmula ao alcance de todas as sociedades, que nada tem de secreta, e que consiste numa soma relativamente simples de políticas públicas, um enérgico esforço em matéria educativa, legislação adequada, e um sossegado clima político, econômico e social que propenda à criação de riquezas, estimule a poupança e gere montantes crescentes de investimento” (1998: 13).

Para essa abordagem, a liberalização política e econômica que se inicia nos anos 1980 tende a criar as condições institucionais favoráveis para que a cultura do empreendimento desabroche na região. O exemplo considerado emblemático da mudança de valores em curso é a postura do ex-presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, um dos principais teóricos da dependência nos anos 1960-70 que, a partir do ingresso ao governo, aprofunda o processo de ruptura com a tradição protecionista brasileira. De acordo com Landes;

“Esse protecionismo foi justificado por interesse nacional ou por ideologias anticolonialistas que, se levadas à sua conclusão lógica, sugeririam o fim de todo o intercâmbio com as nações industriais mais avançadas do globo. (A América Latina tem sido um campo de perspectivas dicotômicas: centro versus periferia, neocolonialismo versus vítimas, maus versus bons moços). Felizmente, isso não aconteceu. Tais exercícios de razão (ou sem-razão) pura são mais adequados para estudos de *scholars* do que para os palácios de governo, como descobriu agora o presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, outrora um porta-bandeira da escola da dependência” (1998: 557).

A percepção de mudança cultural também é enfatizada por Inglehart na apresentação dos resultados da versão 1995 da Pesquisa Mundial de Valores, que mostra, em alguns países da América Latina, o fortalecimento da democracia e dos valores pós-modernos, numa comparação que favorece a região em relação ao leste europeu:

“O desenvolvimento econômico parece conduzir às condições sociais e culturais sob as quais é provável que a democracia possa emergir e sobreviver. Se a perspectiva atual é desencorajadora na maior parte da antiga União Soviética, a evidência... sugere que várias outras sociedades estão mais próximas da democracia do que geralmente se suspeita. Por exemplo, o México parece maduro para a transição para a democracia; sua posição no eixo dos valores pós-modernos é aproximadamente comparável à da Argentina, Espanha, ou Itália” (2000: 228).

No caso da ex-União Soviética, a pesquisa capta os sinais de insatisfação da população no contexto de crise econômica pós-transição capitalista, o que representaria um caso atípico. Na perspectiva do autor, pode-se afirmar que a atual tendência no mundo em desenvolvimento acompanha, nos seus principais lineamentos, o processo anterior de modernização econômica e política dos países do capitalismo avançado. Em algum momento no futuro, poderá também ser atingido seu atual patamar de prosperidade e predomínio de valores pós-materialistas.

Cultura e relações interamericanas

A percepção positiva das mudanças políticas e econômicas é consensual entre os analistas vinculados ao *establishment* da política externa. Isso não significa que a América Latina e o Caribe tenham deixado de apresentar riscos para a segurança dos Estados Unidos.

Para Huntington, “estimular a ‘ocidentalização’ da região e, no máximo que for possível, um estreito alinhamento dos países latino-americanos com o Ocidente” (1997[b]: 397) é do interesse dos Estados Unidos e da Europa. Indicadores importantes de “ocidentalização” seriam a liberalização política e econômica e a ascensão do protestantismo.

O caminho empreendido pelo México a partir das reformas implementadas por Carlos Salinas de Gortari, especialmente a abertura econômica e o ingresso ao Tratado de Livre-Comércio da América do Norte (NAFTA), apontaria uma opção explícita de parte importante das elites mexicanas para transformar o país de “latino-americano em país norte-americano” (op. cit.: 186).

No entanto, embora os aspectos acima mencionados mostrem uma tendência a ser encorajada no conjunto da região, Huntington identifica algumas áreas de atrito.

“As principais questões conflituosas entre a América Latina e o Ocidente, este último significando, na prática, os Estados Unidos, são imigração, drogas e terrorismo relacionado com drogas, e integração econômica (isto é, admissão de países latino-americanos no NAFTA versus expansão de agrupamentos latino-americanos, como o Mercosul e o Pacto Andino). Como indicam os problemas que surgiram com respeito à participação do México no NAFTA, o casamento das civilizações latino-americana e ocidental não será fácil, devendo provavelmente ir tomando forma por boa parte do século XXI e podendo jamais se concretizar” (op. cit.: 304-305)

Em *working paper* elaborado para o projeto do *John M. Olin Institute* de Harvard, Elliot Abrams, Diretor Sênior para Democracia, Direitos Humanos e Operações Internacionais do Conselho de Segurança Nacional no governo de George W. Bush⁴¹, chama a atenção para a revolução intelectual em curso na América Latina e no Caribe, que estaria redefinindo o antigo nacionalismo e

adotando uma perspectiva inspirada nos Estados Unidos: "construindo a riqueza da nação, ao invés de declarar suas queixas contra os outros, e construindo a riqueza da sociedade, ao invés da riqueza e o poder do Estado" (1993: 6).

Para Abrams, pela primeira vez na história das relações interamericanas os Estados Unidos não têm que se preocupar com ameaças originárias de interesses hegemônicos de potências extracontinentais, fator que, para ele, teria justificado o intervencionismo do passado. O momento é propício para implementar políticas de integração econômica que estimulem as exportações e favoreçam um maior acesso do país aos recursos energéticos da região.

Em relação às prevenções, Abrams situa os problemas principais na área andina, onde identifica diferença de prioridades entre os interesses dos Estados Unidos e os dos países da região:

"Enquanto a prioridade-chave dos Estados Unidos para a região andina é parar o fluxo de drogas ilícitas para os Estados Unidos, os interesses americanos lá transcendem o controle de narcóticos. O acesso continuado ao petróleo venezuelano e a produção crescente de petróleo da região andina são necessários para diminuir a dependência dos Estados Unidos em relação ao petróleo do Oriente Médio. Nossa outra preocupação na região –insurreições, estabilidade, democracia e comércio– sobrepõem-se aos interesses dos países andinos. Os interesses dos Estados Unidos e dos países andinos opõem-se, em ordens de prioridade, por suas preocupações principais em relação ao desenvolvimento econômico e político" (op. cit.: 24).

Embora o *paper* tenha sido escrito no início dos anos 1990, refletindo o otimismo com as reformas de mercado anterior à crise financeira do México, não há diferenças essenciais em relação às análises mais recentes sobre os temas principais da agenda e a caracterização das áreas sensíveis para o interesse nacional dos Estados Unidos. A mudança mais visível relaciona-se com o grau de preocupação em relação à evolução do quadro latino-americano em três áreas ressaltadas por Abrams: a estabilidade política, especialmente na região andina, os desdobramentos das reformas econômicas liberais e a integração regional.

O capítulo dedicado pelo *Assessment 1999* do INSS ao hemisfério ocidental identifica seis problemas que afetam a continuidade do processo de democratização: pobreza, crescimento populacional, criminalidade, governos fracos, comportamentos associados a culturas tradicionais e globalização.

Para John Cope, a abertura dos mercados latino-americanos à concorrência global e a privatização tiveram impacto pouco significativo no crescimento da economia e dos salários, gerando maior desemprego numa região que apresenta a pior distribuição de renda do mundo⁴². Embora a taxa de crescimento anual da população tenha diminuído de 2,1 para 1,5% nos últimos 20 anos, a composição por faixa etária revela a existência de uma alta porcentagem de jovens, gerando uma demanda de emprego acima da oferta disponível.

A disparidade na distribuição da renda, a precária infra-estrutura urbana, o consumo e o tráfico de drogas, a corrupção da polícia e o descrédito do sistema judiciário são fatores apontados como principais responsáveis pelo aumento da criminalidade no período posterior às reformas liberais. Dois indicadores preocupantes são o número de assassinatos, que atingiu uma taxa seis vezes maior à média mundial, e o de seqüestros, índice no qual a Colômbia responde por 50% do total mundial.

Duas entre outras dificuldades destacadas no *Assessment* são atribuídas à identidade cultural da região. A primeira refere-se às limitações das elites governamentais para lidar de forma competente e honesta com os assuntos públicos.

“Nos sistemas ibérico-latinos tradicionais, os que estão no poder, mais do que servir a sociedade, obtêm benefícios dos encargos e taxas cobradas pelos serviços prestados pelo governo. Essa tendência continua. Regulações excessivas e burocracia podem facilmente sobrepujar práticas de suborno. Conceitos tais como serviço civil profissional e coordenação intergovernamental ainda não são práticas comuns” (Cope, 1999: 177).

A segunda está associada a mentalidades tradicionais fortemente disseminadas na sociedade.

“Nas sociedades latino-americanas, as atitudes em torno dos sistemas constitucional, legal e de regulação são vagas; as raízes remontam ao período colonial O comportamento do tipo ‘obedeço mas não cumpro’ (I obey but do not comply) leva a uma silenciosa mas obstinada resistência em relação aos que estão no poder. Para que a modernização tenha sucesso, essa mentalidade tem que mudar” (op. cit.).

Em relação aos efeitos desagregadores da globalização, as crises financeiras na Ásia e na Rússia colocaram em evidência a vulnerabilidade das economias latino-americanas, extremamente dependentes dos fluxos internacionais de capitais. Aqui se destaca o impacto do Brasil, considerado um Estado-pivô: sua crise tem um enorme efeito desestabilizador, seu crescimento pode impulsionar um círculo virtuoso de desenvolvimento com impactos tanto na região sul-americana como nas exportações dos Estados Unidos⁴³.

O novo quadro exige uma mudança na abordagem tradicional da segurança, que enfatizava as ameaças ao equilíbrio do poder no hemisfério originárias de atores estatais internos e externos à região. Os atuais desafios provêm do interior dos Estados, onde os problemas antes apontados podem levar a uma situação de ingovernabilidade. As ameaças são divididas em três categorias:

- Desastres naturais, inclusive as conseqüências, que podem ser piores do que o próprio desastre, e a degradação do meio-ambiente.
- Ameaças domésticas, como a pobreza, a desigualdade sócio-econômica, o crime comum, a violência social e a migração ilegal.

– O desafio de atores privados –facções terroristas, crime organizado internacional (tráfico de drogas, armas, bens, pessoas) e exércitos não-estatais (organizações ideologicamente focadas, grupos paramilitares e piratas modernos buscando riqueza e poder pessoal)” (Cope, 1999: 178).

Pela natureza dos desafios, que tendem a afetar a estabilidade regional, com repercussões nos Estados Unidos⁴⁴, a abordagem proposta enfatiza a colaboração entre os Estados do hemisfério, destacando três áreas: criação da Área de Livre-Comércio das Américas; construção de confiança, tornando mais transparentes as políticas de defesa, melhorando o acesso à informação e à cooperação local; e segurança cooperativa, promovendo a institucionalização do diálogo entre os Ministérios da Defesa pela criação de espaços de trabalho conjunto.

No capítulo sobre o Hemisfério Ocidental produzido para o relatório *Strategic Challenges for the Bush Administration*, do INSS, Cope mantém os principais lineamentos do estudo apresentado no *Assessment 1999*; no entanto, há uma preocupação em complementar a análise com sugestões para a política externa e de defesa do novo chefe de Estado.

Em relação à região sul-americana, o autor retoma a argumentação do documento anterior sobre a crescente relevância estratégica do Brasil⁴⁵, especialmente levando em consideração o agravamento da crise na região andina. Nesse sentido, sugere uma abordagem por parte do governo dos Estados Unidos baseada em cinco elementos:

“(1) tratar o tema como um assunto sub-regional e enfatizar consultas genuínas e antecipadas com Estados que estão dispostos a se envolver; (2) explorar o potencial de liderança do Brasil entre essas nações; (3) oferecer troca real de informação, com transparência nas comunicações entre vizinhos; (4) trabalhar diretamente com o Brasil para prover assessoramento especializado aos vizinhos da Colômbia; e (5) buscar cooperação diplomática e militar adicional onde for possível” (Cope, 2001: 59).

No âmbito mais amplo da agenda regional, há uma crítica a dois aspectos da abordagem vigente nos últimos anos: a ambigüidade da noção de democracia, apresentada como remédio único e abrangente, e a ênfase quase que exclusiva no livre-comércio. Em relação ao primeiro aspecto, embora a expansão, o aprofundamento e a defesa da democracia devam estar permanentemente presentes na definição das políticas para a região, a noção do que significa democracia torna-se muito vaga quando aplicada à diversidade de situações críticas que enfrenta o hemisfério. Nesse sentido, democracia “deve ser interpretada em termos que provejam lógica, direção e coerência a políticas dos Estados Unidos que sejam ao mesmo tempo genéricas e específicas para cada país, tornando-as compreensíveis e menos ameaçadoras aos vizinhos” (op. cit.: 60). Em relação ao segundo aspecto, a busca da cooperação multilateral deve ampliar-se para além do regionalismo econômico, incorporando as dimensões política e de segurança.

“A melhor garantia a longo prazo de estabilidade e paz nas Américas é prosseguir com dois objetivos de política externa: o reforço de governos democráticos responsáveis e o desenvolvimento de um hemisfério indiviso e que trabalha em conjunto para realizar interesses em comum” (Cope, 2001: 60).

A preocupação com a reorientação da agenda hemisférica, acompanhando a mudança de administração, também está presente no documento da Rand anteriormente analisado (Carlucci et al., 2000), no qual são definidos dois desafios principais: a confecção da arquitetura das relações dos Estados Unidos com a região e as ameaças à democracia nos países andinos, especialmente na Colômbia.

A análise dos desdobramentos econômicos negativos da globalização e os impactos nos Estados Unidos da instabilidade na região acompanham a linha de argumentação do INSS. No entanto, o documento da Rand avança em algumas recomendações importantes na política externa.

Em relação à instabilidade política, o principal receio é com a regionalização do padrão colombiano de falência sistêmica, que poderia atingir o México, em processo de transição após a derrota do Partido Revolucionário Institucional:

“Alguns indicadores –corrupção relacionada às drogas, infiltração das instituições de segurança e judiciais pelos cartéis da droga, níveis de violência, e a atividade de terroristas e grupos insurgentes– mostram a deterioração e apontam para uma diminuição da capacidade do Estado para exercer o controle” (Rabasa, 2000: 115).

A outra variante complicada, também originária da região andina, é a emergência de novas formas de populismo que capitalizam o descontentamento da população com os resultados das reformas liberais. O exemplo emblemático é o “neoperonista” Hugo Chavez, que estaria ressuscitando uma cultura política tipicamente latino-americana. Tendo em vista os acontecimentos de abril de 2002, com o frustrado golpe de Estado promovido por setores militares com apoio de grandes grupos empresariais do país, e o indisfarçado beneplácito demonstrado pela administração Bush frente à deposição do presidente eleito, vale a pena reproduzir a análise da RAND quase dois anos antes, apontando quatro cenários possíveis para a evolução da situação na Venezuela:

“O melhor cenário seria se Chavez implementasse uma ‘revolução democrática’ que preserve o caráter democrático da sociedade venezuelana e satisfaça a expectativa das pessoas venezuelanas em favor de menos corrupção e distribuição mais equitativa de receita nacional. Um segundo cenário envolveria a consolidação de um sistema político autoritário, possivelmente da variante Peronista populista e militar. Terceiro, poderia haver um desarranjo político, se a economia piorasse e Chavez falhasse em satisfazer as expectativas de melhoria econômica do seu eleitorado entre os setores mais pobres da população. Um quarto

cenário seria um golpe militar, se as forças armadas julgarem que Chavez avançou além dos limites aceitáveis” (Carlucci et al., 2000: 118).

Para lidar com os focos de instabilidade na América Latina e no Caribe, a recomendação é uma postura mais ativa da nova administração, criando uma arquitetura para as relações hemisféricas que, embora mantenha como eixo a democracia e o livre-mercado, possa incorporar algumas importantes novidades.

No campo da integração econômica, propõe-se o estímulo à padronização monetária com base no dólar, o que diminuiria os riscos de crises financeiras.

“Os Estados Unidos também deveriam encorajar uma decisão do México de se orientar para a dolarização ou para um arranjo ao estilo da Argentina de conversibilidade, estabelecendo uma taxa de câmbio fixa de peso-para-dólar. ... A dolarização diminuiria o custo do capital, encorajaria a disciplina fiscal, reduziria os custos de transação do comércio internacional e das finanças, aumentaria a confiança dos investidores e aprofundaria a integração hemisférica” (op. cit.: 121).

Paralelamente à integração econômica, propõe-se a criação de uma comunidade hemisférica de segurança, inspirada no sistema da OTAN, que possibilite a adoção de mecanismos coletivos de intervenção nas crises regionais.

“A OEA e demais instituições relacionadas, como a Junta Interamericana de Defesa (IADB), não estão em posição de lidar efetivamente com desafios de segurança tais como o colapso ou o quase colapso do governo colombiano, a contaminação do conflito colombiano para Estados vizinhos, o controle de um Estado em uma ilha caribenha por forças vinculadas a redes criminosas internacionais, ou um final de jogo violento em Cuba” (op. cit.: 122).

Uma alternativa que complementaria essa abordagem seria a criação de estruturas sub-regionais. O exemplo considerado bem sucedido é o sistema de cooperação entre as forças armadas do Cone Sul, considerada a zona mais estável da região.

A América Latina e o Caribe na Nova Ordem Mundial: do “socialismo utópico” ao “capitalismo democrático”

Para as abordagens culturalistas do *establishment* conservador, o mercado, a democracia e a sociedade civil representam os três pilares fundamentais do modo de vida ocidental, indicando o caminho do desenvolvimento para as sociedades em fase de modernização.

O bom funcionamento do mercado, com a vigência plena da livre concorrência, sem intervencionismos que alterem o equilíbrio da economia, libera as forças da criatividade e do empreendimento, gerando o clima apropriado para a geração de riqueza. O bom funcionamento do sistema

democrático, com regras de jogo explícitas e transparentes, com o império da lei e o respeito ao pluralismo, cria um ambiente institucional favorável ao exercício da liberdade. A existência de uma sociedade civil forte e independente dinamiza o sistema, estimulando a expressão organizada da pluralidade de interesses, limitando espaços para práticas que promovam o arbítrio, a discriminação ou o privilégio.

Nas sociedades em que vigoram essas condições, as diferenças entre riqueza e pobreza deixam de ser atribuídas a desigualdades impostas, mas ao equipamento cultural de cada indivíduo ou grupo étnico e social.

Na América Latina e no Caribe, as reformas econômicas liberais são apresentadas como opção irreversível pela privatização do desenvolvimento. Isso significa que as decisões de investimento dependem cada vez mais de avaliações de lucro e de risco de empresas nacionais e globais. A vigência do Estado de Direito criaria um ambiente mais livre e transparente de competição política e econômica, completando o cenário institucional favorável ao desenvolvimento.

O tratamento de eventuais desdobramentos problemáticos do processo de liberalização passa para a esfera de responsabilidade dos agentes privados, a sociedade civil, “um complexo e confuso aglomerado de instituições intermediárias, incluindo companhias, associações voluntárias, instituições educacionais, clubes, sindicatos, mídia, entidades beneficentes e igrejas” (Fukuyama, 1996: 18). Sua capacidade para apontar e corrigir distorções será diretamente proporcional à qualidade do capital social acumulado: grau de confiança, de espírito cooperativo e visão construtiva da realidade.

Esses aspectos, vinculados intimamente ao tema da identidade⁴⁶, ainda não estariam devidamente incorporados às práticas políticas e sociais da região. Para os autores analisados, não existem valores tipicamente latino-americanos a partir dos quais possa construir-se uma base cultural para o desenvolvimento. A “identidade latino-americana” é geralmente invocada em exemplos pontuais de concepções e atitudes resistentes ao progresso. Mesmo nos estudos direcionados a delimitar fronteiras entre culturas e civilizações, a indefinição permanece.

Inglehart e Carballo, em artigo que coloca em discussão a existência da América Latina como região cultural, tomando como base o agrupamento de conjuntos de países por afinidades detectadas na Pesquisa Mundial de Valores, chegam a uma conclusão pouco esclarecedora:

“Empiricamente, existe um agrupamento latino americano –mas seria fácil de estender os limites desse agrupamento para incluir a Espanha e Portugal. Dessa forma, nós teríamos um agrupamento hispânico, pois Espanha e Portugal são tão próximas do México e Argentina quanto os últimos são para o Chile e o Brasil. Além disso, a Itália (uma grande fonte de imigração para a América Latina) também tem localização próxima. Finalmente, nós também poderíamos fundir o agrupamento latino americano com o agrupamento da Europa católica e partes da

Europa Oriental, para criar um amplo, embora razoavelmente compacto, agrupamento católico contendo todas as sociedades historicamente católicas. Teoricamente e empiricamente, todos esses agrupamentos se sobrepõem. A América Latina existe –mas reflete a interseção de uma variedade de influências econômicas, religiosas e históricas” (1997: 42-43).

Na sua tese sobre o Choque de Civilizações, Huntington insiste em delimitar a existência de uma civilização latino-americana, mas não apresenta uma caracterização sistemática das suas especificidades:

“Ela teve uma cultura corporativista, autoritária, que existiu em muito menor grau na Europa e não existiu em absoluto na América do Norte. A Europa e a América do Norte sentiram, ambas, os efeitos da Reforma e combinaram as culturas católica e protestante. Historicamente, embora isso possa estar mudando, a América Latina sempre foi católica. A civilização latino-americana incorpora culturas indígenas, que não existiram na Europa, foram efetivamente eliminadas na América do Norte e que variam de importância no México, América Central, Peru e Bolívia, de um lado, até a Argentina e o Chile, de outro ... A América Latina poderia ser considerada ou uma subcivilização dentro da civilização ocidental ou uma civilização separada, intimamente afiliada ao Ocidente e dividida quanto a se seu lugar é ou não no Ocidente” (1997[b]: 52).

Apesar das indefinições na caracterização cultural da região, não há muitas dúvidas no diagnóstico do destino: a democratização, a abertura econômica e a convergência de interesses nas relações com os Estados Unidos são passos concretos na direção do Ocidente. No entanto, tratando-se de países em processo de desenvolvimento, devem ser contabilizados alguns custos de transição. Estes são associados a fatores objetivos, dadas as dificuldades estruturais de adaptação à competição aberta –o que aumenta conjuntamente a taxa de exclusão social–, e subjetivos, pela presença de valores tradicionais que ainda exercem forte resistência.

Na ausência do equipamento cultural adequado, a ênfase recai no estabelecimento de controles que limitem as possibilidades de desvios de rota. Nas recomendações de política externa das instituições vinculadas à defesa, a ajuda proposta à região passa justamente pela construção de uma institucionalidade que facilite o acompanhamento do processo de transição. No âmbito econômico, busca-se aprofundar a interdependência pela disseminação do mercado e pela criação de instrumentos de supervisão. No caso da ALCA, a expansão do comércio entre os países do hemisfério tenderá a ser acompanhada pelo aumento das exportações das empresas dos Estados Unidos e pela ampliação da sua presença na região. O estabelecimento de um padrão monetário único baseado no dólar, sob a jurisdição do *Federal Reserve Bank*, além das vantagens anunciadas, permitiria um controle mais eficiente da utilização dos recursos por parte dos Estados latino-americanos, facilitando o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro. No campo da

segurança, busca-se comprometer as forças armadas latino-americanas com as prioridades da agenda dos Estados Unidos, estabelecendo acordos sub-regionais de cooperação que permitam distribuir responsabilidades nas eventuais crises de governabilidade.

No levantamento dos fatores geradores de conflito na região, a persistência (ou aprofundamento) de um capitalismo tradicionalmente excludente –com impactos alarmantes na urbanização, no aumento da marginalidade, do crime e da emigração– aparece como fator de alerta principal. Não se visualizam no horizonte novos inimigos do sistema. As últimas décadas do século XX teriam selado o destino da esquerda “materialista”: houve a derrota política e militar das organizações nacionalistas e comunistas; as reformas econômicas mudaram o perfil do capitalismo, afetando as bases sociais dos movimentos trabalhistas tradicionais; a cultura da dependência perdeu seu fascínio. Apesar das crises próprias de uma transição incompleta, a tendência aponta para um destino único e, por isso, inevitável: o “capitalismo democrático”⁴⁷. Nesse caminho, conforme apontam os autores do *Manual do Perfeito Idiota Latino-Americano*, as possibilidades estruturais da política estão bem delimitadas.

“Ao terminar este século XX, as noções de esquerda e direita, nascidas da Revolução Francesa, perderam seu perfil inicial. São, provavelmente, um anacronismo num mundo que já não põe em julgamento a democracia e a economia de mercado. Daí porque um Fukuyama fale do fim da História. No âmbito dos países desenvolvidos, a diferença entre esquerda e direita pode subsistir, mas dentro do liberalismo. A separação se estabelecerá na melhor maneira de combinar solidariedade e eficácia, e não na escolha de sistemas econômicos, pois terminou o confronto entre socialismo e capitalismo com o virtual desaparecimento e quebra do primeiro. Atualmente só existe uma opção de sociedade viável: o capitalismo democrático” (Mendoza et al., 1997: 126-27).

Apesar de afirmações tão inequívocas sobre o enterro definitivo da esquerda tradicional, cujas propostas de transformação são associadas a um utopismo próprio da fase industrial da modernização, chama a atenção nos textos analisados a insistente preocupação em demarcar os contornos das diferenças entre as abordagens centradas na exploração e as que enfatizam a cultura do empreendimento, entre Marx e Weber.

Essa insistência traz embutida uma clara mensagem sobre os limites de tolerância do sistema para práticas reivindicatórias: independentemente do poder de arregimentação e da capacidade de mobilização de recursos, os fundamentalismos antiocidentais, os movimentos sociais e as organizações não-governamentais críticas da globalização, questionam basicamente os desajustes da transição. A revolta expressa o ressentimento com a exclusão. Expandir o acesso e a inclusão torna-se um dos desafios estratégicos do “Ocidente”. Diferentemente, as abordagens centradas na exploração colocam o acento da crítica na forma de extração e de apropriação do excedente. A ausência de perspectiva de lucro eliminaria a principal motivação do espírito

empreendedor. Questionar esse aspecto essencial do funcionamento do sistema, além de irracional, seria incompatível com os valores universais do “capitalismo democrático”.