

A TRANSIÇÃO DO PÓS-GUERRA FRIA

Cristina Soreanu Pecequilo*

Hipóteses de Ordem

Ao entrarmos neste novo milênio, um dos maiores desafios que ainda permanece no campo das Relações Internacionais é compreender as transformações que foram e vem sendo produzidas desde 1989 pelo fim da Guerra Fria. Apesar de se ressaltarem as inúmeras tendências de transformação presentes, continuamos a nos referir a este período como pós-Guerra Fria. Até hoje, não foi criada uma nova denominação para o cenário e muitas foram as hipóteses levantadas para explicá-lo, alternando-se fases de otimismo e pessimismo na avaliação dos rumos da política mundial. Aparentemente, vivemos agora o segundo século americano, mas é preciso identificar quais foram os caminhos que nos trouxeram a esta realidade e quais são as reais perspectivas de que a hegemonia dos Estados Unidos continue dominando. Hoje, estaríamos vivendo a segunda década da transição, iniciada em 1998 com a reformatação do poder americano, e antecedida por três fases: a otimista, de 1989 a 1991, a pessimista de 1992 a 1993 e a de equilíbrio otimismo e pessimismo de 1994 a 1997.

Na primeira fase, predominou o otimismo gerado pela queda do império comunista soviético e o suposto desaparecimento desta ideologia, substituída pelos valores universais do liberalismo e da democracia. Fortalecidos pela interdependência e globalização, os princípios ocidentais consolidavam-se como a regra de comportamento político, moral e estratégico, indicando o fim da história e a emergência de um pensamento único, como previsto por Francis Fukuyama. A fluidez das fronteiras, o declínio do Estado-

* Mestre e Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) e Professora de Relações Internacionais –NUPRI.

Nação tradicional e a crescente paz mundial que se seguira à confrontação Leste/Oeste representavam o nascimento de uma nova ordem na qual a agressão seria repudiada em benefício da cooperação.

Mesmo a Guerra do Golfo indicando que as motivações normais da política e do confronto permaneciam foi percebida entre 1990/1991 como prova da disposição renovada da comunidade internacional em repudiar violações às normas existentes. A eficiência da coalizão liderada pelos americanos via Nações Unidas e materializada na Operação Tempestade do Deserto refletia um consenso em direção à construção de um mundo unido. Todavia, a eclosão de conflitos em diversas áreas, África, Oriente Médio e Europa (ex-Iugoslávia e desmoronamento da ex-União Soviética), logo depois desta Guerra veio a demonstrar que o Iraque não era uma exceção na comunidade internacional, mas sim a sua regra. Assim, entre 1992 e 1993 entramos na segunda fase, a pessimista do pós-Guerra Fria, na qual acumularam-se tentativas de contestar e transformar a ordem ocidental que supunha-se intocável.

Neste período, as hipóteses centrais foram as do choque entre civilizações e a do declínio americano. Elaborada por Samuel Huntington, a idéia do choque defendia a fragmentação do sistema, sustentando que o conflito capitalismo/socialismo seria substituído pelas disputas civilizacionais, orientadas segundo linhas culturais, étnicas e religiosas. Por outro lado, as avaliações sobre o declínio, como as de Paul Kennedy, indicavam o desaparecimento no curto prazo da hegemonia americana e a sua substituição por um equilíbrio de poder. Apesar de ainda participarem deste equilíbrio, no qual também estariam presentes mais outras quatro potências a Rússia (representante da ex-União Soviética), a China, o Japão e a União Européia (ou a Alemanha), os Estados Unidos haviam encerrado a sua era de domínio. Ou seja, as relações internacionais estavam inevitavelmente caminhando para a desordem

Deve-se destacar que a premissa do declínio se manteve até o início da década de 1990, tendo surgido em meados dos anos 1980, baseada nos crescentes déficits públicos e comerciais. Como os soviéticos, os americanos haviam desviado muitos recursos de sua sociedade e economia para a Guerra, ainda que ela fosse “fria”, e se encontravam esgotados depois do encerramento do conflito não sendo possível reformar sua sociedade. Porém, o declínio não se tornou real, predominando a visão dos que defendiam a possibilidade de recuperação da potência hegemônica, conhecidos como renovacionistas. De fato, os Estados Unidos passavam por uma retração de poder, mas poderiam facilmente se recuperar por meio de uma nova articulação de políticas domésticas e externas, inexistindo desafiadores reais a seu poder global. Com isso, a partir de 1994 entramos na última fase da década inicial de transição, conciliando análises otimistas e pessimistas. Desmistificaram-se as premissas do fim da história, da nova ordem e/ou desordem, mostrando sua importância para entender o contexto como interpretações parciais. Segundo, retomavam-se os debates sobre o futuro da estratégia e do poder dos Estados Unidos.

Em relação à desordem, passou-se a compreender que o encerramento da bipolaridade havia provocado o descongelamento e não o fim da política internacional. Embora desaparecessem os elementos que sustentaram o equilíbrio do terror soviético/americano e os riscos da aniquilação mútua, também foram eliminados os constrangimentos do alinhamento leste/oeste. As relações internacionais retomaram seu curso natural de cooperação e conflito e os enfrentamentos a sua natureza própria. Ao lado das ameaças convencionais, perigos transnacionais foram ampliados, destacando-se a proliferação das armas de destruição em massa, o terrorismo e o crime internacional.

Avaliando o suposto fim da história, reconhecia-se que o comunismo como fator de oposição sistêmica ao capitalismo

esgotara-se, mas isso não significava seu desaparecimento ou a consolidação do modelo liberal-democrático. O comunismo é ainda uma ideologia presente e pode, sofrendo adaptações, recolocar-se como uma alternativa viável. Duas “novas vias” de esquerda estariam ganhando força: a chinesa do socialismo de mercado que concilia reformas econômicas graduais a uma estrutura política tradicional e a terceira, propagada pela moderna esquerda europeia liderada por Tony Blair, mesclando social-democracia e neoliberalismo. Em algumas regiões permanece grande a resistência às idéias ocidentais, assim como existem, dentro do capitalismo, diversas formas de ação. Não há, portanto, uma homogeneização dos Estados em torno de um referencial único, apesar da supremacia alcançada em 1989.

Neste quadro, também passaram a ser percebidas sem ilusões as transições das ex-sociedades socialistas. Na ausência de instituições domésticas, somadas às dificuldades das crises econômicas e políticas, as nações do centro e leste europeu (e mesmo a russa) não conseguiam completar suas reformas, assistindo-se ao desmanche do Estado anterior sem a sua substituição por outro arranjo. Com isso, índices de inflação explodiram e serviços públicos e sociais nas áreas de educação e saúde entraram em um processo rápido de degradação. Mais ainda, apesar de elogiadas pelo ocidente por sua adesão à “onda democrática” os investimentos e ajuda foram mínimos, limitando-se a alguns empréstimos e auxílio técnico.

Igualmente, a inclusão na OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) e na UE (União Europeia) foi protelada o máximo possível, com as negociações somente começando entre 1998 e 1999. No caso, a OTAN já inclui seus três primeiros novos membros, Hungria, Polônia e República Tcheca, enquanto a UE não definiu seu cronograma de expansão. Como resultado destes eventos, além de inúmeras turbulências, a maioria destas nações tem assistido à volta dos comunistas ao poder sob outros nomes e a ascensão de figuras

folclóricas de seu passado político, como foi o caso da recente eleição do Rei Simeão na Bulgária.

Globalmente, o debate recuperou uma dimensão negligenciada: a da continuidade das instituições políticas, econômicas e de segurança criadas pelos Estados Unidos no pós-1945. Apesar de ajustes serem necessários, as estruturas de cooperação e negociação haviam sobrevivido e o mundo não se encontrava imerso na desordem ou totalmente desprovido de referenciais, bastando-se lembrar da ONU, FMI, Banco Mundial, dentre outros. Simultaneamente, preservaram-se os principais intercâmbios bilaterais e a coesão interna do bloco vencedor da Guerra Fria, a despeito de desentendimentos comerciais (as “novas guerras frias” dos Estados Unidos com o Japão e a União Européia).

Mesmo com as mudanças ocorridas em 1989 permanecia ainda no sistema uma ordem relativamente coesa, havendo a durabilidade da liderança americana e de seus instrumentos. Ainda que declinante, em nenhum momento a hegemonia foi contestada ou outras potências tiveram interesse e capacidade para defender um equilíbrio de poder renovado. Adicionalmente, entre o declínio e a renovação, a América ficara com a segunda alternativa, sendo favorecida pelo recuo das demais economias.

Entretanto, isto não eliminava as dúvidas sobre a efetividade da liderança, pois a recuperação econômica parecia não garantir a reformulação real da política externa. A primeira resposta, já sob o governo Clinton, o primeiro a assumir depois do fim da Guerra Fria, cujo encerramento foi administrado pelo pai do atual presidente, George Bush, foi a formulação da estratégia do engajamento e da expansão (*engagement and enlargement*) em Setembro de 1993, substituindo a política da contenção. Apesar de criticada por ser intervencionista, idealista e não trazer grandes novidades, esta estratégia mantinha o internacionalismo como prioridade e colocava

como objetivos a promoção das democracias e dos livres mercados em escala global, consolidando-se no segundo mandato de Clinton.

Assumindo com uma plataforma doméstica, Clinton demorou a sentir-se confortável como comandante em chefe da maior potência mundial, mas alterou suas posturas ao longo de seus oito anos de governo, tornando-se menos reticente em usar o poder americano. Desta forma, a liderança que parecera sem rumo entre 1993 e 1995 quando se acumularam crises no Haiti, Bósnia e desentendimentos com a Europa e China, retomou sua força a partir de uma ofensiva de poder e confiança. Tal ofensiva, além de surgir da nova visão governamental, foi sustentada pela recuperação econômica, e pudemos observar a reemergência da hegemonia americana, mantendo o *status quo* e encerrando a primeira fase do reordenamento de poder do pós-Guerra Fria. Em tal contexto, nossa hipótese é que estamos vivendo o pós do pós-Guerra Fria, relativizando a questão da transição com a consolidação de uma ordem específica para o sistema.

O Renascimento da Pax Americana

Desde 1989, a idéia da transição interminável domina as discussões, sugerindo um sentido homogêneo e sequencial para explicar as relações internacionais. Como no término de todas as guerras foram gerados vácuos de poder e instabilidades, observando-se um processo de reordenamento de posições a partir da definição de ganhadores e perdedores. Passados dez anos, apesar de ser atraente dizer que a transição continua, já que isso nos redimiria de análises equilibradas, é preciso reconhecer que pelo menos uma parte dela terminou.

Assim, existe uma quebra nesta longa transição, com a resolução dos dilemas e desafios mais imediatos provocados pela queda do Muro de Berlim. Se esta quebra significa o início de uma segunda década de transição ou o estabelecimento definitivo de uma nova ordem ainda não é possível afirmar, mas o certo é que

entramos em uma etapa diferenciada. Predomina, no presente, um grau de estabilidade e clareza que não deve ser subestimado, baseado na reafirmação da hegemonia dos Estados Unidos e de seus instrumentos de poder.

Esta ordem que encerra a primeira fase da transição é impulsionada pela consolidação e permanente expansão americana, fortalecida entre os anos de 1998/1999. Provocando o que chamamos de reemergência da hegemonia, esta expansão permitirá a reafirmação da supremacia. Embora o declínio parcial tenha relativizado a capacidade de ação em um certo momento, ele não gerou a perda definitiva de posições ou recursos de poder, permitindo uma rápida recuperação. Além disso, apesar de podermos discordar das táticas de Clinton, não podemos exagerar a idéia de que os Estados Unidos não têm política externa. Documentos oficiais dos Departamentos de Estado e Defesa continuam colocando como prioridades a preservação da liderança internacional para a garantia da estabilidade, impedindo o surgimento de hegemonias regionais em todo o mundo, principalmente na Eurásia, e expandindo a democracia e o livre mercado. Mais ainda, são colocadas como áreas críticas do interesse nacional Europa, Ásia, Oriente Médio, Américas e África.

O que houve, portanto, foi a consolidação do status da superpotência restante, com a manutenção dos demais grandes poderes em uma condição secundária. Afinal, como os próprios americanos gostam de lembrar, os Estados Unidos mantêm-se como a "Nação Indispensável". A ordem do pós-Guerra Fria pode ser definida como unimultipolar. Nesta ordem, os Estados Unidos permanecem hegemônicos, mas acompanhados por potências regionais em ascensão, ou Estados-pivô, como Alemanha, China, Japão, Rússia, Índia, Nigéria, Brasil e México. Obviamente, nem Brasil, México ou Nigéria, estão na mesma escala de Alemanha, Japão ou China, mas seu papel de liderança regional deve ser destacado. Igualmente, Alemanha e Japão encontram-se em outro patamar de

desenvolvimento em comparação com a Rússia (em decadência, mas uma potência insatisfeita) e a China, a despeito de sua rápida ascensão. Apesar de sua centralidade na Ásia e de seu modelo de socialismo de mercado, a China é um país no qual se misturam tendências de nações desenvolvidas com problemas típicos de Terceiro Mundo. Os potenciais chineses são enormes, mas as suas perspectivas estão condicionadas a sua capacidade doméstica de manter o crescimento econômico e de se inserir externamente, administrando o relacionamento com os Estados Unidos. Além disso, não podemos nos esquecer de Estados intermediários como França e Argentina e de nações que se encontram à margem do sistema.

O progresso do núcleo dos países desenvolvidos e a consolidação de fenômenos associados à globalização como a aceleração tecnológica não somente são sentidos de forma diferente no mundo, como tem excluído uma grande parte dos membros do sistema. O fim da divisão Leste/Oeste não representou o desaparecimento do eixo Norte/Sul, as desigualdades foram mantidas, quando não acentuadas. O encerramento desta primeira fase de reordenamento consolidou posições no topo, mas não foi capaz de integrar os que estão de fora do sistema, excluindo-os cada vez mais. A periferia, seja ela latino-americana, africana, asiática ou europeia, tem crescido incessantemente e devemos nos perguntar por quanto tempo o mundo desenvolvido poderá manter-se imune a esta decadência ou sustentar sua riqueza sem clientes. O processo histórico continua e cada nação participa dele de forma diferente, em distintos estágios, com possibilidades maiores ou menores de sucesso, de regressão ou de avanço.

O futuro da transição, e logicamente do segundo século americano, estará dependente das ações da primeira presidência que assumiu no século XXI, patrocinada pelos republicanos liderados por George W. Bush. Desde Janeiro de 2001, Bush vem imprimindo alterações táticas profundas na política externa, apostando em uma

estratégia de confrontação com aliados e potências desafiadoras em uma tentativa de reafirmar o poder da hegemonia. Todavia, como resultado imediato, Bush somente tem conseguido causar mal-estar generalizado no sistema e reações críticas dos demais países que poderão servir como motivação para a construção de coalizões anti-americanas no médio prazo. Com isso, a Nova Pax teria uma sobrevida bem menor do que o esperado, criando-se um cenário multipolar diferenciado no qual o eixo de poder americano seria acompanhado pela ascensão dos pólos europeu e asiático. Se esta ascensão trará a paz ou a guerra, o declínio ou a reforma do império americano, ainda estamos por definir.

Referências Bibliográficas:

BRZEZINSKI, Zbigniew. (1997) **The grand chessboard**. New York: Basic Books.

HUNTINGTON, Samuel P. (1997) **O Choque de Civilizações**. São Paulo: Objetiva.

KENNEDY, Paul. (1991) **Ascensão e queda das grandes potências**. Rio de Janeiro: Ed. Campus.

KISSINGER, Henry. (1994) **Diplomacy**. New York: Simon and Schuster

LAKE, Anthony. "From containment to enlargement". *U.S Department of State Dispatch*, 4(39) September 27, 1993. p. 658-664.

National Security Strategy for a New Century (1989/1999) White House, NSC. *United States Strategic Plan for International Affairs* (1989/1999) DOS.

VIZENTINI, Paulo F. (1999). **Dez anos que abalaram o século XX**. Porto Alegre: Novo Século.