

7^C
CONGRESO
LATINOAMERICANO DE
CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ 2013

alacip
ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA CIENCIA POLÍTICA

Relaciones Internacionales

OS INTERESSES AMERICANOS NO PÓS-GUERRA FRIA: MUDANÇA NAS PRIORIDADES DOS ESTADOS UNIDOS?

Flávio Contrera

flavio.contrera@gmail.com

Doutorando em Ciência Política

PPG-Pol, UFSCar

São Carlos-SP, Brasil

Trabajo preparado para su presentación en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Bogotá, 25 al 27 de septiembre de 2013.

OS INTERESSES AMERICANOS NO PÓS-GUERRA FRIA: MUDANÇA NAS PRIORIDADES DOS ESTADOS UNIDOS?

Flávio Contrera¹

RESUMO: Ao final dos anos 1990, alguns autores afirmaram que o governo estadunidense teria dado mais ênfase, após o fim do conflito bipolar, à promoção de interesses econômicos, étnicos e humanitários, em detrimento de interesses potencialmente mais vitais à sobrevivência do país. Estes trabalhos, contudo, não delimitaram o conceito de interesse nacional e nem identificaram este a partir da análise de um documento estratégico oficial. Tendo isto em vista, partimos da percepção de que os interesses nacionais são políticas definidas pelos *policymakers* em conjunto com o Presidente para atingir determinados objetivos no exterior. Como tais, compõem, conforme estabelecido em lei, a Estratégia de Segurança Nacional dos EUA. Assim, através da análise das edições anuais deste documento, publicadas entre 1987 e 2000, o objetivo principal de nosso trabalho consistiu-se em avaliar se a inexistência de uma ameaça vital à segurança dos Estados Unidos, no período Pós-Guerra Fria, teria levado a uma redefinição de sua agenda de “interesses nacionais”. Em conjunto, todos os dados demonstraram que no Governo Clinton os interesses de segurança estadunidenses tiveram sua ênfase reduzida.

Palavras-chave: Estados Unidos. Segurança Nacional. Interesses Nacionais. Pós-Guerra Fria.

INTRODUÇÃO

Por mais de quarenta anos o conflito sistêmico entre Estados Unidos e União Soviética dominou e definiu a política internacional. Nesse período a política externa norte-americana esteve voltada, primordialmente, para a contenção da propagação do comunismo. Contudo, os processos de reformas internos na União Soviética iniciados no governo de Mikhail Gorbachev e a intensificação da liberalização no leste europeu culminaram com o fim da Guerra Fria, sendo este simbolizado pela queda do muro de Berlim, em 1989. A estes acontecimentos seguiram-se a assinatura de um tratado de redução de armamentos estratégicos entre americanos e soviéticos e a desintegração da União Soviética em 1991.

Os Estados Unidos haviam vencido a Guerra Fria. Mas a ausência de uma contraposição ideológica direta ao capitalismo ocidental não levou ao fim da história, conforme previu inicialmente Fukuyama (1989). A intensificação da interdependência e do processo de globalização, somados à emergência de guerras regionais e de conflitos étnicos e religiosos, do Oriente Médio à Europa, anunciaram o início de uma nova era, repleta de desafios internos e externos. Diante deste contexto os Estados Unidos não possuíam uma ameaça clara contra quem poderiam direcionar seus interesses, como ocorrera durante o conflito bipolar. Segundo autores como Samuel Huntington (1997), Joseph Nye Jr (1999) e

¹ Flávio Contrera, doutorando, FAPESP, PPG-Pol, UFSCar, contato: flavio.contrera@gmail.com.

Condoleezza Rice (2000), a ausência de uma ameaça vital teria conduzido os Estados Unidos a promoverem, sobretudo durante o governo Clinton, interesses comerciais, étnicos e humanitários em detrimento de políticas voltadas à segurança do país.

Tendo formulado seus argumentos com base em reconstruções conjunturais, nem Huntington, Nye ou Rice trouxeram em seus artigos dados oficiais mensuráveis quantitativamente a respeito da promoção dos interesses nacionais, nem dos atores que os Estados Unidos consideraram como ameaças externas. Visando-se explicar a variação das temáticas de interesses nacionais promovidas pelo governo estadunidense no Pós-Guerra Fria, definimos como o nosso objetivo principal identificar e quantificar as temáticas de interesses nacionais e ameaças externas presentes nas Estratégias de Segurança Nacional formuladas de 1987 à 2000.

Para tal, partimos do entendimento de que os interesses nacionais são políticas públicas formuladas pelo Presidente dos EUA em conjunto com os *policymakers* do National Security Council. A análise dos interesses americanos durante este período é de especial importância para a literatura, pois revela as prioridades que os Estados Unidos defendiam antes dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, momento a partir do qual a política externa americana voltou a priorizar políticas de defesa e segurança.

ESTADO DA ARTE

Ao final da década de 1990 um considerável número de autores apontou em seus trabalhos que o fim da Guerra Fria teria trazido sérias dificuldades para a definição dos interesses americanos no mundo (JEPPERSON, KATZENSTEIN, WENDT, 1996; HUNTINGTON, 1997; NYE, 1999; RICE, 2000; NUECHTERLEIN, 2001). O argumento principal destes estudiosos repousava na percepção de que a ausência de uma ameaça vital aos Estados Unidos, isto é, um ator que pudesse colocar em perigo a sobrevivência física do país, teria levado o governo estadunidense a promover uma política externa cujos interesses nacionais fossem, ao mesmo tempo, menos engajados em temáticas de segurança e mais voltados a temas econômicos, étnicos e humanitários.

O período pós-Guerra Fria, desse modo, contrastaria com o momento anterior, o qual por mais de quarenta anos fora marcado pelo conflito sistêmico entre americanos e soviéticos. Durante o conflito bipolar a política externa norte-americana esteve voltada, primordialmente, para a contenção da propagação do comunismo, combinando em sua estratégia elementos militares, políticos e econômicos. Diante deste contexto, a temática da segurança elevou-se ao

primeiro patamar das prioridades dos Estados Unidos no mundo, tanto no que se referia à defesa física do Estado quanto em relação à construção de uma ordem mundial favorável dentro da qual eles pudessem se sentir seguros.

Contudo, a derrocada da União Soviética no final da década de oitenta determinou o fim do conflito bipolar e a ascensão dos Estados Unidos ao *status* de única superpotência. Para Huntington (1997), a dificuldade dos americanos em definirem seus interesses nacionais estaria ligada ao fato destes refletirem a identidade do país². Ao longo dos tempos os componentes desta identidade teriam sido desafiados: a cultura, por conta da imigração maciça de outros grupos que não compartilham os mesmos valores que os norte-americanos, como os latino-americanos e asiáticos; e o credo, por sempre ter se constituído em contraste com um indesejável “outro”, isto é, um ator extra-hemisférico, cujos valores diferem e às vezes se opõem aos valores americanos, como foi o caso dos soviéticos. Ocorre que após o fim da Guerra Fria os norte-americanos teriam ficado sem um inimigo claro à sua identidade confessional, dificultando assim a definição de seus interesses. Como resultado, interesses comerciais e étnicos teriam prevalecido sobre outros interesses potencialmente mais vitais.

Visão semelhante à de Huntington (1997) sustentou Joseph Nye Jr. (1999), que constatou a prevalência de interesses humanitários e econômicos sobre outros interesses mais vitais nesse período, como por exemplo, a possibilidade de ascensão de uma China hegemônica, uma “Rússia de Weimar” ou o potencial colapso do sistema internacional de comércio e investimento. Segundo Nye, crises não vitais como as humanitárias dominaram a atenção do governo estadunidense em um grau maior do que antes, muitas vezes à custa do desvio de atenção de questões mais estratégicas. Para o autor, essas questões teriam se elevado ao primeiro plano de prioridades da política externa norte-americana devido ao desaparecimento de ameaças vitais após o fim da Guerra Fria e pela sua capacidade de atenção que despertaram na mídia massiva, a qual tem impacto na opinião pública e na formulação da política externa. Assim, “centrando-se sobre certos conflitos e problemas de direitos humanos, a mídia pressiona os políticos para responder a alguns problemas externos e outros não – por exemplo, Somália, em vez do sul do Sudão em 1992” (1999, p.26).

A então conselheira de política externa do candidato George W. Bush, durante a campanha presidencial de 2000, Condoleezza Rice, discutiu a base em que deveria se assentar

² Segundo Huntington (1997), a identidade norte-americana seria composta pela cultura e pelo credo. Do universo da cultura faria parte o conjunto de valores e instituições dos imigrantes puritanos fundadores, como a língua inglesa, as tradições relativas às relações entre Igreja e Estado e o lugar do indivíduo na sociedade. O credo, por seu turno, seria composto das ideias universais e princípios articulados nos documentos originários da nação, como a liberdade, igualdade, democracia, constitucionalismo, governo limitado e iniciativa privada.

a promoção de interesses nacionais dos Estados Unidos em um governo republicano. Em consonância com os demais autores, Rice (2000) argumentou que o interesse nacional teria sido substituído por interesses humanitários e por interesses da comunidade internacional no governo Clinton, cuja ansiedade para encontrar soluções multilaterais para problemas globais teria resultado na ratificação de acordos que não são dos interesses dos EUA.

Publicadas na *Foreign Affairs* na segunda metade da década de 1990, estas análises compartilharam a visão de que a ausência de uma ameaça vital aos Estados Unidos direcionou as prioridades internacionais deste país para questões humanitárias/étnicas e comerciais no Governo Clinton (1993-2001). Ao estabelecer tal relação, entendemos que Huntington (1997), principalmente, recuperou o argumento realista de que a sobrevivência seria o interesse supremo e fundamental dos Estados (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). Contudo, tendo formulado seus argumentos com base em reconstruções conjunturais, nem Huntington, Nye ou Rice trouxeram em seus artigos dados oficiais mensuráveis quantitativamente dos interesses nacionais promovidos, nem dos atores que os EUA consideraram como ameaças externas após a Guerra Fria. Visando-se explicar a variação das temáticas de interesses nacionais promovidas pelo governo dos EUA no Pós-Guerra Fria definimos como nosso objetivo principal identificar e quantificar os temas de interesses nacionais e identificar as ameaças presentes nas Estratégias de Segurança Nacional editadas entre 1987 e 2000.

Este material foi escolhido para análise tendo em vista que, quando foi instituído pelo *Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act* – aprovado no contexto da reformulação da estrutura do Departamento de Defesa dos EUA, em 1986 – ficou estabelecido que seu conteúdo incluiria uma descrição detalhada e discussão dos “interesses mundiais, metas e objetivos dos Estados Unidos, que são vitais para a segurança nacional”. Assim, pela primeira vez na história estadunidense se formalizava, através de uma lei, uma estratégia oficial para lidar com as ameaças à segurança do país, sendo esta orientada pela promoção de interesses nacionais.

De acordo com Snider (1995), a formulação da Estratégia de Segurança Nacional envolve um processo político intenso. Para a redação do documento, o Presidente conta com o auxílio de pessoal especializado em um processo interativo entre agências que pode levar alguns meses ou até mesmo alguns anos, dos quais resultam uma série de rascunhos. Através da realização de encontros de alto-nível são solucionados os pontos de inflexão e divergências até a aprovação do texto final, o qual passa a ser apreciado pelo Congresso.

Sendo assim, esclarecemos desde este momento ao leitor que compreendemos interesse nacional como uma política pública e não como uma síntese dos anseios e demandas

dos grupos que compõem e se opõem na sociedade civil³. De acordo com Thomas Dye, política pública é “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (SMITH; LARIMER, 2009). Embora esta definição de política pública seja simples ou ampla demais, ela captura claramente a ideia de que o agente do processo de produção de políticas públicas é o governo. Nesse sentido, apesar de reconhecermos que os interesses que guiam os cursos de ação dos Estados no exterior possam sofrer influência de demandas internas da sociedade, dos grupos de pressão, de programas partidários, da mídia, da opinião pública e do cenário externo, entendemos que a definição da agenda de interesses nacionais nos Estados Unidos se deve mais à percepção dos *policymakers* acerca do interesse nacional do que aos diversos interesses e demandas oriundos da sociedade em si.

Isto é, evidentemente as percepções dos *policymakers* não estão descoladas dos anseios advindos dos grupos que compõem a sociedade civil, mas os interesses nacionais que aqueles definem não são necessariamente reflexos das demandas destes. Assim, partimos da percepção de que os interesses nacionais são políticas públicas definidas pelos *policymakers* em conjunto com o Presidente para atingir determinados objetivos no exterior. É exatamente a variação das temáticas destas políticas que pretendemos compreender.

METODOLOGIA

Visando-se identificar e quantificar as unidades de textos temáticas referentes aos interesses nacionais americanos presentes nas Estratégias de Segurança Nacional editadas antes e depois da Guerra Fria, procedemos a um estudo longitudinal do período 1987-2000, analisando os documentos das administrações Reagan (1987, 1988), Bush (1990, 1991, 1993) e Clinton (1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000). Esclarecemos que não foi de nossa pretensão realizar um estudo pormenorizado de cada um destes governos. Sendo assim, nossa análise se pautou exclusivamente nos dados coletados nestes documentos, sobretudo na seção dedicada à exposição dos interesses nacionais americanos. Tratou-se, portanto, de uma análise exclusivamente documental.

³ Controverso nas relações internacionais, o conceito de interesse nacional é acusado de ser muito amplo, vago e ambíguo (ROSENAU, 1968; GEORGE; KEOHANE, 1980; CLINTON, 1994). Alguns autores problematizaram o conceito de interesse (CLINTON, 1994) outros o conceito de nação (ROSENAU, 1968) e as críticas estão longe de uma convergência consensual. Muitas destas críticas mais obscurecem do que esclarecem o entendimento de interesse nacional, ao ampliarem demasiadamente seu escopo. Ademais, é possível encontrar na literatura de relações internacionais utilizações teóricas e empíricas deste conceito, as quais não nos detemos nesse trabalho.

Segundo Cellard (2008), o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais, por possibilitar realizar estudos de reconstrução. Além de ser insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado distante, o documento, muito frequentemente, permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente. Assim, graças ao documento, pode-se operar um corte longitudinal que favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, etc, bem como de sua gênese até os dias atuais.

Para procedermos à análise dos dados nesta pesquisa documental recorreremos à análise de conteúdo, que segundo Bardin (2002, p.35) consiste em “(...) um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. A análise de conteúdo é uma dentre as diferentes formas de interpretar o conteúdo de um texto, adotando normas sistemáticas de extrair significados temáticos ou os significantes lexicais, por meio dos elementos mais simples do texto.

O procedimento adotado para o tratamento dos dados foi o da “análise temática ou categorial”, baseada em operações de desmembramento do texto em unidades, para descobrir os diferentes núcleos de sentido que constituíram a comunicação e cuja presença ou frequência de aparição pode significar alguma coisa para o objeto. No caso deste trabalho as unidades são as frases identificadas como interesse nacional:

Quadro 1: Critérios de classificação de interesses nacionais em unidades temáticas.

Unidades de Registro	Critérios de Classificação
Defesa da Nação	Menções à integridade da segurança física e independência da nação; à proteção dos cidadãos americanos, bem como de seu modo de vida.
Ordem Mundial Favorável	Menções à solução de conflitos pela via diplomática; ao combate às ameaças a estabilidade regional, à balança de poder.
Bem-estar econômico	Menções ao fortalecimento e competitividade da economia americana; ao acesso dos EUA a mercados estrangeiros; ao bom funcionamento do sistema econômico internacional.
Promoção de Valores	Menções à promoção dos valores democráticos; ao estabelecimento e defesa das instituições democráticas; à garantia das liberdades; aos valores do livre-mercado e livre-concorrência; à proteção dos direitos humanos.

Fonte: CONTRERA (2013)

Estas unidades de registro foram criadas tendo como fundamento os quatro interesses nacionais duradouros dos Estados Unidos descritos por Nuechterlein (2001)⁴. Realizada a coleta de dados e posterior classificação dos mesmos segundo estas U.R., observamos a

⁴ Enquanto realistas e liberais clássicos entendiam que a segurança e a prosperidade, respectivamente, constituíam o principal interesse das nações, teóricos mais recentes destas correntes fizeram concessões e passaram a considerar temáticas privilegiadas pela teoria concorrente como interesses nacionais imutáveis.

frequência com que cada uma destas unidades ocorreu, pois conforme salienta Bardin (2002, p.109), “a importância de uma unidade de registro aumenta com a frequência de aparição”. Em casos em que o interesse nacional dispunha de elementos de mais de uma unidade de registro optamos por dividir igualmente a frequência de aparição entre as unidades representadas. Não há um número fixo de interesses nacionais nas Estratégias de Segurança. Há documentos com três, quatro ou cinco interesses apresentados. Dessa forma, para uniformizar a contagem optamos por enumerar a frequência de aparição de cada interesse através da porcentagem que ele representa em relação ao total de interesses presentes na agenda de cada documento.

Simultaneamente, identificamos as ameaças aos interesses nacionais dos EUA no contexto de cada documento. Depois de identificadas, estas ameaças foram separadas e classificadas em duas unidades de registro: ameaças vitais e ameaças secundárias. Diferentemente do caso dos interesses nacionais, não há contagem de ameaças, sendo seu agrupamento e classificação analisado apenas de modo qualitativo.

Quadro 2: Critérios de classificação de ameaças em unidades temáticas.

Unidades de Registro	Critérios de Classificação
Ameaças Vitais	Ameaças capazes de colocar em risco a sobrevivência física da nação. Diz respeito a Estados que possuam um arsenal militar e bélico com potencial de destruição. Atores não-estatais como organizações terroristas também fazem parte desta classificação, desde que satisfeitos aqueles requisitos.
Ameaças Secundárias	Ameaças capazes de causar graves transtornos pontuais, embora sejam incapazes de por em risco a sobrevivência física da nação. Nesta unidade incluem-se a criminalidade transnacional, os tráficos de pessoas, drogas ilícitas e armas; as guerras civis; os conflitos regionais; o terrorismo transnacional, a degradação ambiental e as epidemias, como a AIDS.

Fonte: (CONTRERA, 2013)

DADOS, RESULTADOS E DISCUSSÕES.

A Estratégia de Segurança Nacional do Departamento de Defesa dos Estados Unidos foi publicada pela primeira vez em 1987, no governo do presidente Ronald Reagan. Em 1988 ganhou uma segunda edição. Estes documentos foram elaborados com a Guerra Fria ainda em curso, sendo orientados pela política de contenção. Segundo Don M. Snider (1995), que trabalhou como membro da equipe do Conselho de Segurança Nacional responsável pela elaboração da NSS de 1988, o documento de 1987 conteria uma forte ênfase em instrumentos militares de poder, quase à exclusão dos outros. Em contrapartida, o texto de 1988 teria enfatizado todos os elementos do poder nacional em uma estratégia integrada, especialmente

com relação ao elemento econômico, que mal havia sido discutido no relatório anterior. Este ajustamento teria levado a uma segunda mudança, em torno de apresentar estratégias distintas para cada uma das regiões do mundo, integrando os diferentes instrumentos de poder.

George H. W. Bush, por sua vez, publicou durante seu mandato outras três Estratégias. Estes documentos são caracterizados pelas incertezas de um período de transição, marcado pela crise no mundo comunista e pelo estabelecimento de uma nova ordem mundial liderada pelos Estados Unidos. O texto de 1990 foi extremamente cauteloso quanto a mudanças na estratégia e nos interesses do país, tendo a Casa Branca creditado o colapso soviético à constância da política americana durante quatro décadas. Em 1991, contudo, o documento já demonstra menos incerteza em relação ao início de um novo momento no sistema internacional: *“The collapse of Soviet domination in Eastern Europe means that the Cold War is over, its core issue resolved”* (THE WHITE HOUSE, 1991, Prefácio). A estratégia de 1993, finalmente, trata o término do conflito bipolar como um fato consolidado. É estabelecida no documento uma ligação entre os resultados alcançados pela política americana e os valores fundamentais da nação. Assim, prevalece no texto a percepção de que com o desgaste da ideologia comunista, os Estados Unidos deveriam levar ao mundo recém-liberto esses mesmos valores que sustentaram sua vitória diante da União Soviética.

Primeiro presidente eleito no Pós-Guerra Fria, Bill Clinton definiu a estratégia dos EUA nos anos 1990 como a estratégia do Engajamento e da Expansão, cujas iniciativas orientavam-se em “moldar o ambiente internacional por intermédio de diplomacia, ajuda internacional, controle de armas, iniciativas de não proliferação e atividades militares para gerar as condições para o cenário ideal desejado” (SHIMABUKURO, 2009, p.38). Permeadas por um encadeamento entre democracia liberal, economia de mercado e segurança, as Estratégias de Segurança Nacional de Clinton podem ser agrupadas em três conjuntos. O primeiro destes, que inclui os documentos de 1994, 1995 e 1996, é conhecido como *Engagement and Enlargement*. Já o segundo foi nomeado *A National Security Strategy for a New Century*, tendo sido publicado nos anos de 1997, 1998 e 1999. E por fim, em 2000, foi editada a última estratégia da administração Clinton, chamada de *A National Security Strategy for a Global Age*. Mas embora tenham recebido diferentes nomeações, estes três conjuntos de estratégias são guiados pelo mesmo conceito: o engajamento. No quadro constam os interesses nacionais identificados em cada uma das estratégias editadas por Reagan, Bush Pai e Clinton:

Quadro 3: Interesses Nacionais nos governos de Reagan, Bush Pai e Clinton

Adm	Ano	Interesses Nacionais
Ronald W. Reagan	1987	<ul style="list-style-type: none"> - The survival of the United States as a free and independent nation, with its fundamental values and institutions intact. - A healthy and growing U.S. economy. - The growth of freedom, democratic institutions, and free market economies throughout the world, linked by a fair and open international trading system. - A stable and secure world, free of major threats to U.S. interests. - The health and vigor of U.S. alliance relationships.
	1988	<ul style="list-style-type: none"> - The survival of the United States as a free and independent nation, with its fundamental values intact and its institutions and people secure. - A healthy and growing US economy to provide opportunity for individual prosperity and a resource base for our national endeavors. - A stable and secure world, free of major threats to U.S. interests. - The growth of freedom, democratic institutions, and free market economies throughout the world, linked by a fair and open international trading system. - Healthy and vigorous alliance relationships.
George H. W. Bush	1990	<ul style="list-style-type: none"> - The survival of the United States as a free and independent nation, with its fundamental values intact and its institutions and people secure. - A healthy and growing US economy to ensure opportunity for individual prosperity and a resource base for national endeavors at home and abroad. - A stable and secure world, fostering political freedom, human rights, and democratic institutions. - Healthy, cooperative and politically vigorous relations with allies and friendly nations.
	1991	<ul style="list-style-type: none"> - The survival of the United States as a free and independent nation, with its fundamental values intact and its institutions and people secure. - A healthy and growing US economy to ensure opportunity for individual prosperity and a resource base for national endeavors at home and abroad. - Healthy, cooperative and politically vigorous relations with allies and friendly nations. - A stable and secure world, where political and economic freedom, human rights and democratic institutions flourish.
	1993	<ul style="list-style-type: none"> - Foremost, the United States must ensure its security as a free and independent nation, and the protection of its fundamental values, institutions, and people. This is a sovereign responsibility which we will not abdicate to any other nation or collective organization. - Global and regional stability which encourages peaceful change and progress. - Open, democratic and representative political systems worldwide. - An open international trading and economic system which benefits all participants. - An enduring global faith in America — that it can and will lead in a collective response to the world's crises.
William J. Clinton	1994	- Enhancing Our Security
	1995	- Promoting Prosperity at Home
	1996	- Promoting Democracy
	1997	<ul style="list-style-type: none"> - Enhancing Security - Promoting Prosperity - Promoting Democracy
1998	<ul style="list-style-type: none"> - Enhancing Security at Home and Abroad - Promoting Prosperity - Promoting Democracy 	
1999	- Enhancing Security at Home and Abroad	
2000	<ul style="list-style-type: none"> - Promoting Prosperity - Promoting Democracy and Human Rights 	

Fonte: THE WHITE HOUSE, 1987, 1988, 1990, 1991, 1993, 1994 a 2000.

Os resultados desta análise demonstraram que: de 1987 até 1991 prevaleceram em quantidade os interesses por nós identificados na unidade de registro temática “ordem mundial favorável”. Em 1993, particularmente, prevaleceram os interesses identificados como

“promoção de valores”, que paradoxalmente, nas duas estratégias anteriores haviam sido os interesses com menor representação. De 1994 a 2000, nenhuma unidade de interesse prevaleceu sobre as demais, sendo “defesa da nação”, “bem-estar econômico” e “promoção de valores” igualmente representados. Dito isto, é possível apontar processos de continuidades e rupturas em relação à promoção de interesses nacionais nos relatórios de segurança dos governos Reagan, Bush Pai e Clinton.

Quadro 4: Frequência (em %) das U.R. de interesses nacionais nas NSS

Ano	1987-88	1990-91	1993	94-2000
Unidades de Registro	Freq.	Freq.	Freq.	Freq.
Defesa da nação	20	25	20	33,3
Ordem Mundial Favorável	40	37,5	20	0
Bem-estar econômico	20	25	20	33,3
Promoção de Valores	20	12,5	40	33,3

Em suma, quase não há variação no conteúdo das agendas de interesses nacionais promovidas nas estratégias de uma mesma administração, exceção feita ao documento de 1993 do governo de George H. W. Bush, que apresenta uma agenda completamente diferente das anteriores e cujo foco maior é a promoção de valores. Comparando-se a agenda de governos distintos, é possível apontar tanto processos de continuidade como de mudanças.

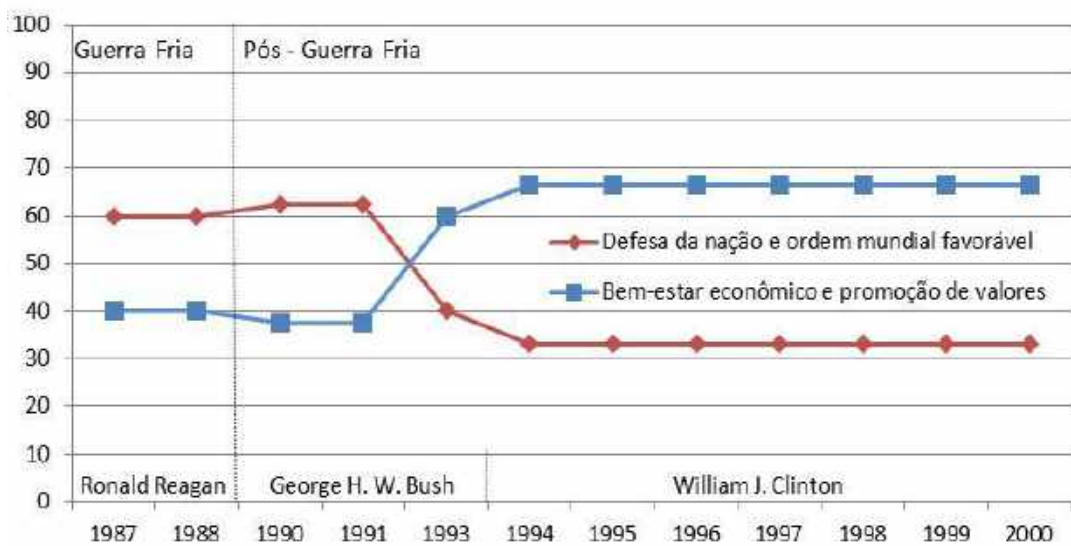
Os interesses nacionais presentes nos documentos editados por Bush Pai em 1990 e 1991 são praticamente os mesmos das estratégias do governo Reagan. Neste caso, mais uma vez a exceção é feita ao relatório de 1993, que difere tanto dos documentos anteriores quanto das estratégias de Clinton. A agenda de interesses da administração democrata, aliás, mantém forte apenas a ênfase dada por Bush Pai à “promoção de valores” no documento de 1993. De resto, rompe completamente com as agendas presentes nos documentos anteriores, inovando ao igualar a representação dos temas relacionados à defesa da nação, bem-estar econômico e promoção de valores.

Assim, podemos concluir que a agenda de interesses nacionais tendeu-se a se manter estável durante um mesmo governo, enquanto processos de rupturas entre governos distintos tenderam-se a ser mais comuns, embora também existissem elementos de continuidade entre estes. A luz da discussão promovida por Huntington (1997), apresentada no início deste trabalho, partimos da hipótese de que a predominância de determinadas temáticas de interesse nacional sobre outras se deve a existência ou ausência de uma ameaça externa considerada vital à sobrevivência física dos Estados Unidos.

Para testar esta hipótese nos termos daquela discussão agrupamos as quatro unidades de registro de interesse nacional em apenas duas unidades: 1) “defesa da nação e ordem

mundial favorável” e 2) “bem-estar econômico e promoção de valores”. Conforme exposto no gráfico abaixo, a frequência combinada destas unidades de registro demonstra que os interesses nacionais numericamente mais presentes nas estratégias de segurança editadas de 1993 até 2000 estiveram menos associados à segurança estadunidense – expressa na categoria “defesa da nação e ordem mundial favorável” – e, por outro lado, mais voltados às temáticas de “bem-estar econômico e promoção de valores”. Por outro lado, entre 1987 e 1981 a relação foi inversa.

Gráfico 1: Frequência (em %) de aparição das unidades “defesa da nação e ordem mundial favorável” e “bem-estar econômico e promoção de valores” nas NSS.



Tendo em vista testar o poder explicativo da variável independente “ameaça externa” no que concerne à variação das temáticas de interesse nacional, dividimos nosso período de análise em dois recortes temporais: Guerra Fria (1987 a 1989) e Pós-Guerra Fria (1990 a 2000). Como podemos notar, de fato há uma redefinição da agenda de interesses nacionais dos Estados Unidos no Pós-Guerra Fria, conforme argumentara Huntington (1997). Contudo, se tomamos como referência o ano de 1989 como marco simbólico do colapso soviético, percebemos que as mudanças nesta agenda não ocorreram de forma tão imediata. Isto é, apenas em 1993 há uma inversão das prioridades expressas pelo governo dos Estados Unidos.

Uma tentativa óbvia de explicação para os grandes elementos de continuidade nas agendas de interesses nacionais de Reagan (1987 e 1988) e Bush (1990-1991) está na suposição de que por representarem o mesmo partido (Republicano, no caso) estes presidentes tenderiam a apoiar e promover políticas e interesses comuns. Embora não haja uma literatura consolidada a respeito, ao contrário do que muitos analistas sustentam, não haveria um

consenso suprapartidário absoluto a respeito da política externa americana. A repercussão negativa gerada pela Guerra no Vietnã, nesse sentido, é apontada por alguns autores como um ponto de inflexão no consenso bipartidário e também como um marco para o fortalecimento dos canais de participação direta do Congresso americano na condução de sua política exterior (MEERNIK, 1993; LINDSAY, 1994).

Em artigo dedicado a discutir especificamente a hipótese de consenso bipartidário em política externa, King (1986) advoga em favor da tese da natureza suprapartidária da questão. O autor apoia sua análise nas votações nominais do Legislativo americano. Contudo, seus resultados empíricos ao mesmo tempo em que demonstram a existência de consenso bipartidário em algumas temáticas, demonstram dissenso em outras. Assim, apesar de haver consenso nas áreas de ajuda internacional e comércio exterior, ocorreria polarização partidária em muitos outros temas, dentre os quais, defesa nacional. Para nós, em virtude da polarização partidária em algumas temáticas, faria sentido a continuidade das agendas de interesses nacionais entre os governos dos presidentes Reagan e Bush, pois em última instância, isto evidenciaria uma postura singular do partido Republicano diante da política externa americana. Entretanto, para confirmar esta suposição é necessária a realização de pesquisas mais aprofundadas acerca das diferenças partidárias em matéria de política externa.

Uma vez que se sustente, aquela explicação deve ser testada em face do acréscimo de uma informação importante: os desdobramentos que levaram ao fim da Guerra Fria ocorreram logo no início do governo de George H. W. Bush. A primeira estratégia de segurança de Bush Pai deveria ter sido publicada em 1989, mas devido às mudanças em curso no leste europeu e à instalação recente de seu governo, conforme apontou Snider (1995), a publicação do relatório acabou sendo adiada para o ano seguinte. Mas se Bush atrasou a edição de sua primeira estratégia justamente para que ela pudesse assimilar as transformações pelas quais passava o sistema internacional, por que ela não apresentou, então, uma agenda de interesses nacionais diferente das anteriores, isto é, menos focada na temática da segurança da nação e do sistema?

Acreditamos que uma resposta viável para esta questão está no prefácio da edição de 1990 da estratégia de segurança nacional, no qual Bush Pai credita este momento de mudanças na política internacional à constância da política americana durante quatro décadas, sendo este o motivo pelo qual os EUA deveriam agir com cautela na promoção de seus interesses nacionais. De todo modo, permanece em aberto as seguintes questões: caso o candidato democrata Michael Dukakis tivesse vencido as eleições de 1988 haveria

continuidade na agenda de interesses nacionais americana? Até que ponto o argumento da constância na estratégia de política externa se sustentaria na presidência de um democrata?

Ademais, o argumento da constância explica apenas porque a estratégia de segurança nacional apresentou grandes elementos de continuidade em 1990. Por outro lado, não explica porque exatamente a mesma agenda de interesses nacionais de 1990 esteve presente na estratégia que foi publicada em agosto de 1991. Evidentemente, em uma mesma administração, há uma tendência à continuidade na agenda de interesses nacionais. Mas sendo praticamente um fato consumado o fim da Guerra Fria, ainda assim os interesses nacionais não estariam sujeitos à mudança? No fim de julho de 1991, fora assinado o Tratado START I, que previa a redução de armamentos estratégicos por americanos e soviéticos. Tendo em vista a grande diminuição das animosidades com a URSS, por que Bush não alterou então a composição da agenda de interesses nacionais daquele ano?

No relatório de segurança de 1991, apesar dos avanços e da disposição da URSS em melhorar sua imagem no sistema internacional, os americanos ainda demonstravam preocupação com o poderio militar soviético. Ao mesmo tempo, nas estratégias, foram promovidos objetivos com o intuito de conter os gastos militares globais e desencorajar aventureirismo militar no mundo. Esta ambiguidade de posições demonstra, para nós, que o governo Bush estava àquele momento confuso quanto ao papel que os Estados Unidos deveriam assumir no sistema.

Ademais, como podemos recordar, a agenda da NSS de 1993 foi a única dentro de uma mesma administração que não apresentou continuidade em relação às demais publicadas. Sendo a continuidade e não a mudança o fator preponderante nas estratégias de um mesmo presidente, o que explicaria a ruptura ocorrida na agenda de Bush de 1993? Consumado, o fim da Guerra Fria teria efeito sobre esta mudança de agenda?

De acordo com Pecequillo (2003), o contexto pós-bipolaridade é marcado por um longo período de transição no sistema, caracterizado tanto pela mudança como pela continuidade na condução da política externa norte-americana. Em termos de continuidade, a autora destaca a manutenção das estruturas básicas da ordem política, econômica e de segurança criadas pelos EUA no pós-1945, que teriam fornecido um arcabouço relativamente estável para a administração do sistema e o relacionamento entre as nações. Por outro lado, no campo da mudança, a autora destaca o desencadeamento, aprofundamento e aceleração de algumas tendências, como a interdependência e a globalização e, mais especificamente, o reordenamento das posições relativas dos Estados.

Nesse sentido, na formulação de sua estratégia os Estados Unidos deveriam incorporar e avaliar três tipos de mudança no cenário internacional: as mudanças na distribuição de poder, no relacionamento entre os países e no fluxo sistêmico (HUNTINGTON, 1991). Em relação à distribuição de poder, o fim da Guerra Fria significou o desaparecimento de um dos pólos de conflito, o soviético, e a conseqüente desagregação e eliminação de sua zona de influência. Dessa forma, os conflitos entre nações, que antes mesmo não sendo gerados no âmbito da disputa capitalismo/comunismo acabavam sendo incorporados na agenda de segurança das superpotências, na era Pós-Guerra Fria voltavam ao seu estado normal, podendo se desenvolver sem constrangimentos, o que teria efeito sobre o relacionamento entre os países.

Ainda em decorrência da ausência da estrutura bipolar, os reais fluxos da política internacional foram liberados. Isto é, em vez de enfrentar um inimigo único, claro e coeso, como fora a URSS, os Estados Unidos iriam deparar-se cada vez mais com ameaças localizadas e pontuais, de difícil percepção e resolução. Estas seriam acrescidas ainda das ameaças difusas e transnacionais, tais como o terrorismo e o crime internacional, a proliferação de armas de destruição em massa, o tráfico de drogas, a migração, a degradação ambiental e as pandemias.

Da análise conjunta dos documentos publicados nos governos de Reagan, Bush Pai e Clinton, identificamos de 1987 até 1991 a presença de uma ameaça vital, a União Soviética: *“The most significant threat to U.S. security and national interests is the global challenge posed by the Soviet Union”* (THE WHITE HOUSE, 1987, p.6; 1988, p.5). Na estratégia de 1990 é elogiado o fato de a União Soviética ter dado passos importantes para se aproximar do sistema internacional, depois de setenta anos buscando miná-lo. Mas o documento ressaltou que teriam permanecido as preocupações dos Estados Unidos com o “formidável poderio militar soviético”, motivo pelo qual os americanos deveriam continuar mantendo modernos sistemas de defesa, de modo a reforçar a dissuasão e melhorar sua segurança (THE WHITE HOUSE, 1990, p.10). Esta percepção continuou presente em 1991: *“The size and orientation of Soviet military forces must therefore remain critical concerns to the United States and the overall health of the European system will still require a counterweight to Soviet military strength”* (THE WHITE HOUSE, 1991, p.6).

Somadas à URSS identificamos no período 1987-1991 várias ameaças secundárias: terrorismo internacional, proliferação de armas de destruição em massa, conflitos regionais, tráfico de drogas, governos opressores, violações dos direitos humanos, fanatismo religioso,

problemas relacionados à explosão demográfica global, a degradação ambiental, a AIDS, mudanças no equilíbrio de poder econômico, desequilíbrios comerciais e dívida mundial.

Mas a partir do documento de 1993 até a última estratégia publicada no governo Clinton não identificamos a presença de nenhuma outra ameaça vital. O prefácio dos documentos editados por Clinton destacava que “o fim da Guerra Fria mudou fundamentalmente os imperativos de segurança dos Estados Unidos”, eliminando o desafio central à segurança que os americanos enfrentaram durante quase meio século: a ameaça da expansão comunista. Apesar disto, um conjunto diversificado de “novas ameaças”, ganhou a atenção dos Estados Unidos durante este período. Às já citadas ameaças secundárias, acrescentamos ainda o ressurgimento de um nacionalismo militante acompanhado de conflitos étnicos e religiosos nos Balcãs e na África, a incerteza dos EUA quanto ao futuro da Rússia e ao regime opressivo que mantinha a China (THE WHITE HOUSE, 1994), migrações de refugiados não controladas, serviços de inteligência – espionagem – estrangeiros e Estados-falidos (Idem, 1998).

Segundo Kaldor (1999), o contexto Pós-Guerra Fria caracteriza-se pelo predomínio conflitos assimétricos, os quais utilizam como artifícios a guerrilha e o terrorismo. Durante os anos 1980 e 1990 foi constituído um novo tipo de violência organizada, especialmente na África e na Europa Oriental que caracteriza os novos conflitos, os quais a autora chama de “novas guerras”. Estas seriam consideradas novas porque se afastam da concepção clássica de guerra, entendida como um ato de violência que ocorre entre Estados com uma motivação política. Elas seriam produtos do final do conflito bipolar, devido principalmente à retirada do apoio americano ou soviético aos Estados dependentes de suas ajudas. Também se devem à maior disponibilidade de armas, à desintegração dos impérios totalitários e à descrença no ideário socialista.

Configurando-se enquanto conflitos intra-estatais, as novas guerras podem expandir-se além de suas fronteiras, colocando em causa os pilares do Estado-nação. Em termos de objetivos, métodos de combate e formas de financiamento, elas contrastam com as “velhas guerras”. Enquanto nos antigos conflitos os objetivos eram majoritariamente políticos, geopolíticos e ideológicos, nas novas guerras eles são considerados em termos de identidade política, cultural e étnica e referem-se à reivindicação do poder por parte de identidades particulares, o que pode ser entendido como resultado da crescente impotência e falta de legitimidade das classes políticas instituídas localmente. Os meios de combate dos novos conflitos envolvem o uso de táticas de guerrilha e insurgência por meio da expansão do emprego de métodos que provoquem terror e medo, sejam eles políticos, econômicos ou

psicológicos. Sua fonte de financiamentos é ilegal, originária de pilhagens e do crime organizado.

Devemos salientar, contudo, que a maior parte das ameaças entendidas como “novas” na era Pós-Guerra Fria já estavam presentes na antiga agenda de segurança estadunidense. Sendo assim, o que mudou foi o modo pelo qual essas questões passaram a ser percebidas, fora das distorções envolvendo a disputa leste-oeste. Para Sato (2000), ao longo de quatro décadas, a Guerra Fria foi, simultaneamente, produto de uma época e justificativa para a ação política, de modo que seu desaparecimento trouxe para os analistas a tarefa de encontrar novas explicações para as possíveis forças que moveriam a política internacional.

Apesar disso, Sato (2000) entende que o fim da Guerra Fria não deve ser interpretado como um episódio, mas sim como parte de um amplo processo de mudança iniciado pelo menos duas décadas antes do colapso soviético. Este processo estaria associado às mudanças tecnológicas e econômicas e às transformações no quadro de valores sociais, que fizeram emergir um novo conjunto de referenciais para a política exterior dos países.

Com relação a composição da agenda internacional destes países, Sato (2000) argumenta que, ao final do século XX, esta teria se apresentado de modo muito diferente, eliminando a antiga distinção entre *high politics* e *low politics*. Nesse contexto, as questões relativas à segurança estratégica não teriam deixado de ocupar posição de destaque, mas passaram a ser vistas de modo cada vez mais integrado aos novos temas da agenda internacional. A explicação para estas mudanças tem relação com o fim da Guerra Fria:

O fim da Guerra Fria teve um papel importante na mudança da agenda internacional. A mudança não apareceu de modo tão evidente na composição dessa agenda, mas sim no grau de importância atribuída às diversas questões. Isto é, a maioria das questões integrantes dessa agenda já existia, no entanto, a maneira pela qual essas questões passaram a ser percebidas é que sofreu transformações significativas com o fim da Guerra Fria (SATO, 2000, p.142).

Cruz (2003) compartilha desta mesma visão, acrescentando que muitas ameaças assumiram no Pós-Guerra Fria um caráter pouco tradicional. O foco dos conflitos internacionais havia mudado e não se concentrava mais somente nas relações entre os Estados. Nesse sentido, via-se alterada, também, a definição dos “referentes da segurança”, isto é, os sujeitos cuja proteção devia ser assegurada: “Não se tratava mais de garantir a segurança do Estado (...), mas de proteger essas coletividades mesmas, e os indivíduos que as compõem, de ameaças provenientes de variegadas fontes, incluso de seus respectivos Estados” (CRUZ, 2003, p.171).

Dessa mudança de perspectiva, para Cruz (2003), merecem destaque dois aspectos. O primeiro se refere à dimensão militar, que continua presente, embora tenha perdido sua antiga centralidade. O segundo diz respeito à natureza das relações entre os atores nesse universo. Ainda que o conflito interestatal continue sendo levado em conta, naturalmente a ênfase passou a recair na cooperação necessária à resolução de problemas comuns.

Novas ou antigas, estas ameaças diversificadas, regionais e transnacionais, ganharam destaque nas estratégias de segurança estadunidenses. Desse modo, embora não houvesse na administração Clinton uma ameaça vital aos Estados Unidos, do porte da União Soviética, isto não significou a eliminação da relação existente entre interesses nacionais e ameaças. Isto é, enquanto de 1987 a 1991, a existência de uma ameaça vital aos EUA impulsionou a promoção de uma agenda de interesses nacionais mais voltada à “defesa da nação e ordem mundial favorável”, de 1993 a 2000 a centralidade de um conjunto diversificado de ameaças impulsionou uma agenda de interesses nacionais mais voltada ao “bem-estar econômico e promoção de valores”.

As ênfases das Estratégias de Segurança nos interesses nacionais ligados ao “bem-estar econômico e promoção de valores” caminha em direção semelhante à conclusão de Nye (1999), Huntington (1997a) e Rice (2000). Ainda que por si já sejam significativos, acreditamos que estes resultados podem obter maior respaldo se confrontados com dados a respeito dos gastos militares dos Estados Unidos e com dados dos seus gastos em programas de ajuda externa. O *Military Almanac* do Center for Defense Information publicado em 2002, traz dados a respeito dos gastos militares dos EUA desde 1946, conforme quadro abaixo:

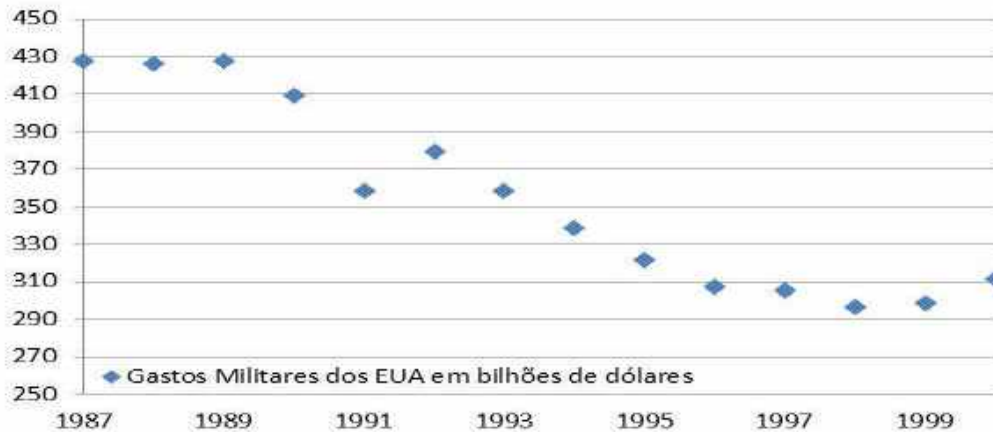
Quadro 5: Gastos Militares dos EUA de 1946 a 2002 (em bilhões de dólares)

U.S. Military Spending 1946 – 2002 Billions of \$2002						
1940's	1950's	1960's	1970's	1980's	1990's	2000's
1946 556.9	1950 141.2	1960 344.3	1970 406.3	1980 303.4	1990 409.7	2000 311.7
1947 52.4	1951 224.3	1961 344.0	1971 370.6	1981 317.4	1991 358.1	2001 307.8
1948 103.9	1952 402.1	1962 363.4	1972 343.8	1982 339.4	1992 379.5	2002 328.7
1949 144.2	1953 442.3	1963 368.0	1973 313.3	1983 366.7	1993 358.6	
	1954 420.9	1964 364.4	1974 299.7	1984 381.7	1994 338.6	
	1955 376.9	1965 333.1	1975 293.3	1985 405.4	1995 321.6	
	1956 356.2	1966 356.2	1976 283.8	1986 426.6	1996 307.4	
	1957 360.9	1967 412.0	1977 286.2	1987 427.9	1997 305.3	
	1958 352.9	1968 449.3	1978 286.5	1988 426.4	1998 296.7	
	1959 352.5	1969 438	1979 295.6	1989 427.7	1999 298.4	

Fonte: CENTER FOR DEFENSE INFORMATION, 2002, p.35

No período em que a amostra destes dados de gastos coincide com nossa amostra de dados dos interesses nacionais, isto é, de 1987 a 2000, percebemos uma queda acentuada do primeiro, que pode ser verificada no gráfico abaixo.

Gráfico 2: Gastos Militares dos Estados Unidos de 1987 a 2000 (em bilhões de US\$).



Fonte: CENTER FOR DEFENSE INFORMATION, 2002. Gráfico elaborado por nós.

Devemos ressaltar, no entanto, que apesar das reduções de gastos com defesa ao longo da década de 1990, sua média – em torno de US\$ 337 bilhões – fica praticamente inalterada quando comparada a da Guerra Fria – US\$ 344 bilhões. Mesmo assim, a redução de gastos militares demonstra-se significativa uma vez que reduziu também sua porcentagem em relação ao PIB. De acordo com dados do *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), de 1988 a 2000, essa relação passou de 5,7% a 3%, conforme quadro abaixo:

Quadro 6: Percentual de Gastos Militares em relação ao PIB dos EUA (1988-2002).

Ano	%PIB	Ano	%PIB	Ano	%PIB
1988	5,7	1993	4,5	1998	3,1
1989	5,5	1994	4,1	1999	3
1990	5,3	1995	3,8	2000	3
1991	4,7	1996	3,5	2001	3
1992	4,8	1997	3,3	2002	3,4

Fonte: SIPRI. Military expenditure database. Disponível em: <<http://www.sipri.org/>>.

Outro importante indicador das prioridades americanas no exterior são seus gastos com programas de ajuda externa, militar e econômica. Estes dados estão disponíveis no relatório anual da USAID conhecido como *U.S. Overseas Loans and Grants, Obligations and Loan Authorizations*. Como demonstra o gráfico abaixo, durante a maior parte da série histórica que abarca o período entre 1946 e 2000, os gastos com ajuda econômica superaram os gastos com ajuda militar.

Gráfico 3: *Gastos dos EUA com Assistência Externa entre 1946 e 2000 (em bilhões de US\$)*



Fonte: USAID. US\$ históricos. Disponível em: <<http://gbk.eads.usaidallnet.gov/index.html>>

De 1947 a 1989 a diferença média anual de gastos com ajuda econômica em relação a gastos com ajuda militar foi de US\$2.250.022.232,56. Já entre 1990 e 2000, mantendo-se o mesmo parâmetro de comparação, a diferença média anual de gastos foi de US\$7.194.615.512,00. Que os gastos com ajuda econômica quase sempre superaram os gastos com ajuda militar não é nenhuma novidade. Mas é extremamente significativo que a diferença média anual de gastos entre ajuda econômica e militar no Pós-Guerra Fria foi três vezes (3,197575299) maior que a diferença média anual de gastos durante a Guerra Fria. Assim sendo, estes dados sugerem que no período por nós estudado, os Estados Unidos estiveram ainda mais engajados em promover políticas de ajuda econômica no exterior.

CONCLUSÃO

Como vimos, em conjunto, todos os resultados apontam e reforçam o argumento de Huntington (1997), de que no Pós-Guerra Fria, os Estados Unidos teriam privilegiado a promoção de interesses comerciais e étnicos – este segundo como parte da agenda de promoção de valores, se bem que esta não fora circunscrita apenas a eles, pois incluía também políticas de assistência humanitária e de expansão da comunidade de democracias – sobre interesses potencialmente mais vitais ao país, como os são os interesses de segurança. Nesse sentido, ao passo que a análise quantitativa das agendas de interesses nacionais presentes nas NSS's demonstrou que estes estiveram menos associados à temática de “defesa da nação e ordem mundial favorável”, os dados a respeito dos gastos militares americanos também se

apresentaram em tendência decrescente. Ademais, enquanto nas estratégias analisadas predominaram os interesses ligados ao “bem-estar econômico e a promoção de valores”, nos dados apresentados de gastos dos EUA com ajuda externa a diferença média anual de despesas com assistência econômica superou em pouco mais de três vezes as despesas com assistência militar quando comparado o período 1990-2000 com o da Guerra Fria.

Concluimos também haver uma tendência à continuidade de agendas de interesses nacionais durante uma mesma administração e também entre governos distintos. Esta segunda tendência verificou-se quando, apesar de distintos, os presidentes pertenciam ao mesmo partido. Dessa forma, detectamos a necessidade de realização de pesquisas mais aprofundadas sobre divergências partidárias nos Estados Unidos em matéria de política externa, visto que ela aparenta ser importante para compreender as temáticas de interesses priorizadas por Democratas e Republicanos. Ainda nesse sentido, percebemos também que as mudanças na composição da agenda de interesses nacionais entre presidentes distintos podem estar vinculadas à eleição de um novo partido à presidência.

Por outro lado, verificamos que a ocorrência de mudança de agenda em uma mesma administração deve-se a um evento externo impactante. Neste caso, tendo estado o fim da Guerra Fria consolidado, George Bush reorientou as temáticas de interesses nacionais dos Estados Unidos, dando menos ênfase à segurança da nação e dos aliados, em um momento em que nenhuma ameaça era tida como vital pelos norte-americanos.

Embora o período analisado tenha sido demasiadamente curto para suscitar proposições teóricas relevantes, percebemos que os dados levantados caminham, por um lado, na mesma direção do paradigma realista e suas atualizações, a saber: a existência de uma ameaça vital conduz os interesses dos Estados à garantia de sua segurança. Ao menos no caso dos EUA esta tem sido uma hipótese relevante para entender o modo como eles promovem seus interesses, o que foi constatado empiricamente por nós quando analisamos o comportamento desta variável nos últimos anos da Guerra Fria. Com isto, não queremos afirmar, nem tampouco insinuar, que os pressupostos realistas sejam um reflexo perfeito da realidade. Isto porque nenhuma teoria por si só reflete todos os aspectos das Relações Internacionais em particular, e das Ciências Sociais, de modo geral.

Nesse sentido, mesmo tendo demonstrado que o realismo oferece excelentes pressupostos para análise do objeto em questão, nossos resultados também sugeriram, com a inclusão de uma variável *a posteriori* – as prioridades partidárias em política externa – que a concepção realista do Estado como ator unitário e coeso, cujo Executivo tem primazia sobre as outras esferas de poder, pode ser facilmente questionada, como as correntes liberais já o

fizeram. Embora os partidos tenham um papel pequeno na definição da agenda de política externa americana, não podemos considerá-lo nulo. No âmbito executivo, o partido que está na presidência pode não só se posicionar como também influenciar o presidente em questões de política exterior. Já no legislativo, apesar de os partidos representados no Congresso americano não conseguirem aprovar medidas que influenciem o processo de formulação de política externa, como instituição política, ao traçar diretrizes legislativas, podem posicionar-se frente aos temas, impor restrições e supervisionar suas implementações.

Nosso estudo não foi capaz de mensurar o poder explicativo dessa variável independente para a compreensão da variação da agenda de interesses nacionais americana, mas apontou, mesmo de modo residual, que estas podem ser relevantes, haja vista a coincidência contextual verificada que uniu governos republicanos, presença de ameaças vitais e predomínio de interesses de segurança.

Evidentemente, estamos agora apenas no campo das especulações. De concreto, nossa pesquisa demonstrou que a agenda de interesses nacionais, no período 1987-2000, caminhou junto com outras variáveis, como gastos militares e gastos com ajuda externa, os quais aumentaram ou diminuíram, dependendo dos temas priorizados pelos norte-americanos em cada contexto e variaram, conforme a presença ou ausência de uma ameaça vital. Ao concluir, temos a impressão de que levantamos mais questões e abrimos mais perspectivas do que nos propusemos a responder *a priori*. Esperamos, ao menos, ter cumprido nosso objetivo principal e ter apresentado aos leitores uma perspectiva original para abordar este objeto de pesquisa.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008, p.295-316.

CENTER FOR DEFENSE INFORMATION. **Military Almanac 2001-2002**. Washington, D.C.: Center for Defense Information, 2002.

CLINTON, W. D. **The two faces of national interest**. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1994.

CONTRERA, F. **Continuidades e mudanças na promoção dos interesses nacionais americanos no pós-guerra fria**. 2013. 159p. Dissertação de Mestrado em Ciência Política – Departamento de Ciências Sociais, PPG-Pol, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2013.

CRUZ, S. C. V. Entre normas e fatos: desafios e dilemas da ordem internacional. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v.58, n.58, p.169-191, 2003.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Title 50, Chapter 15, Subchapter I: § 404a** Annual National Security Strategy Report. Disponível em: <<http://www.law.cornell.edu/uscode/text/50/404a>> Acesso em: jan. 2013.

FUKUYAMA, F. The end of history? **The National Interest**, v.?, n.?, p.?, summer 1989.

GEORGE, A.; KEOHANE, R. The concept of national interests: uses and limitations. In: GEORGE, A. **Presidential Decisionmaking in Foreign Policy**. Boulder: Westview, pp. 217-238, 1980.

HUNTINGTON, S. P. America's changing strategic interests. **Survival**, London: International Institute for Strategic Studies, v.33, n.1, p.3-17, 1991.

_____. The erosion of American national interests. **Foreign Affairs**, v.76, n.5, p.28-49, set/out, 1997.

JEPPEPERSON, R. L.; KATZENSTEIN, P. J.; WENDT, A. Norms, Identity, and Culture in National Security. In: KATZENSTEIN, P. J. (Org.). **The culture of National Security: norms and identity in world politics**. Nova York: Columbia University Press, 1996.

KALDOR, M. **New and old wars: organized violence in a global era**. Stanford: Stanford University Press, 1999.

KING, G. Political parties and foreign policy: a structuralist approach. **Political Psychology**, v.7, n.1, p.83-101, 1986.

LINDSAY, J. **Congress and the politics of US foreign policy**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994.

MEERNIK, J. Presidential support in Congress: conflict and consensus on foreign and defense policy. **The Journal of Politics**, v.55, n.3, p.569-587, 1993.

NOGUEIRA, J. P.; MESSARI, N. **Teoria das Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NUECHTERLEIN, D. E. **America recommitted: a superpower assesses its role in a turbulent world**. Lexington: The University Press of Kentucky, 2001.

NYE, J. S. Jr. Redefining the national interest. **Foreign Affairs**, v. 78, n. 4, p. 22-35, ju./ago., 1999.

PECEQUILO, C. S. **A política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança?** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

RICE, C. Campaign 2000: Promoting the National Interest. **Foreign Affairs**. v. 79, n. 1, p. 45-62, jan./fev., 2000.

ROSENAU, J. N. **National Interest**. International Encyclopedia of the Social Sciences, 1968. Disponível em: <<http://www.encyclopedia.com/doc/1G2-3045000855.html>>.

SATO, E. A agenda internacional depois da Guerra Fria: novos temas e novas percepções. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v.43, n.1, p.138-169. 2000.

SHIMABUKURO, A. Concepções estratégicas dos Estados Unidos sobre a segurança internacional dos governos de Bill Clinton, George W. Bush e Barack Obama. In: AYERBE, L. F. (Org.). **De Clinton a Obama: políticas dos Estados Unidos para a América Latina**. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 35-50.

SMITH, K. B.; LARIMER, C. W. **The public policy theory primer**. Boulder-CO: Westview Press, 2009.

SNIDER, D. M. **The National Security Strategy: documenting strategic vision**. Carlisle Barracks: U.S. Army War College, 1995.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. **Military expenditure database**. Disponível em: <<http://www.sipri.org/>>. Acesso em: jan. 2013.

THE WHITE HOUSE. **National Security Strategy of the United States**. Washington, jan., 1987.

_____. **National Security Strategy of the United States**. Washington, jan., 1988.

_____. **National Security Strategy of the United States**. Washington, mar., 1990.

_____. **National Security Strategy of the United States**. Washington, ago., 1991.

_____. **National Security Strategy of the United States**. Washington, jan., 1993.

_____. **A National Security Strategy of Engagement and Enlargement**. Washington, jul, 1994.

_____. **A National Security Strategy of Engagement and Enlargement**. Washington, fev, 1995.

_____. **A National Security Strategy of Engagement and Enlargement**. Washington, fev, 1996.

_____. **A National Security Strategy for a New Century**. Washington, maio, 1997.

_____. **A National Security Strategy for a New Century**. Washington, out., 1998.

_____. **A National Security Strategy for a New Century**. Washington, dez., 1999.

_____. **A National Security Strategy for a Global Age**. Washington, dez., 2000.

UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT. **U.S. Overseas Loans and Grants**. Disponível em: <<http://gbk.eads.usaidallnet.gov/index.html>>. Acesso em: jan. 2013.