

3

O debate teórico sobre a guerra fria

"Na verdade, subjacente a este plano disciplinar existe um paradoxo; se concordasse que rupturas e descontinuidades constituem a matéria-prima por excelência das Relações Internacionais, a reflexão teórica sobre estas tem sido, porém, muito colada à história, seus conceitos e modelos analíticos são elaborados com base na experiência, sendo adequados para examinar o passado e pouco úteis para dar conta de mudanças e situações novas" (de Lima, 1996:394).

"Infelizmente, muitas destas lições mais facilmente apreendidas destes eventos recentes estão em bases empíricas e lógicas fracas. Mesmo se uma autópsia posterior provar que estas interpretações são falsas, sua aceitação prematura pode dar autenticidade a várias prescrições mal-fundadas de política externa, cujos objetivos incluem estender a 'longa paz' das grandes potências para além do fim do século vinte." (Kegley Jr., 1993:11).

Neste capítulo entra-se na questão a ser analisada: o final da Guerra Fria. Mas antes de expor o argumento construtivista – capítulo 3 –, e mais especificamente a aplicação do modelo de Wendt, seria útil abordar o debate teórico em torno do tema.

O final da Guerra Fria suscitou um amplo debate entre defensores de diferentes correntes teóricas, e inclusive deu força para a consolidação ou surgimento, até, de novas idéias nas Relações Internacionais. O exercício é de contribuição para um amplo debate, e neste caso, longe de eleger alguns 'homens de palha' para destruir com um único sopro teórico, trata-se de enxergar as forças e fraquezas, e as diferenças, entre algumas das análises já feitas sobre o período. É claro que, para contribuir para um debate, é necessário conhecê-lo. A primeira seção deste capítulo é uma discussão um pouco mais geral sobre teorias e explicações para a questão do final da Guerra Fria, e utiliza textos como o de Maria Regina Soares de Lima (1996), Charles Kegley Jr (1993) e John Lewis Gaddis (1992). Em seguida, cada seção aborda uma das linhas de explicações. A divisão não se pretende completa (nem todas as idéias sobre o final da Guerra Fria cabem aqui), e nem absoluta (fica claro que alguns argumentos específicos podem estar em diferentes teorias, por exemplo tanto autores liberais quanto realistas podem subscrever ao conceito de paz nuclear), mas sim representativa e relevante.

O eixo central que corre por este capítulo é um de demonstrar a oposição entre uma abordagem racionalista que leva em conta principalmente fatores materiais e interesses/identidades exógenos, e uma abordagem construtivista que

inclui normas, cultura, a construção social de significados, e a formação de identidades e interesses no processo de interação – essencialmente opondo uma explicação neorealista ou neoliberal ao construtivismo de Wendt, mas procurando abarcar e incluir outras explicações e correntes teóricas relevantes para a discussão aqui tratada.

Para entrar na análise do debate sobre o final da Guerra Fria, seria útil rever alguns dos argumentos para a sua duração, desde o pós-segunda guerra mundial até 1989, até mesmo porque sem alguma idéia de porque durou tanto, não seria possível compreender como termina. Por exemplo, se armas nucleares explicam a ausência da guerra entre as potências, então a transição pacífica é uma necessidade e não uma opção? Se a lógica da anarquia e a distribuição de capacidade explicam o conflito, como explicar seu fim?

Alguns conceitos centrais servirão de porta de entrada para a análise de visões de determinadas correntes. Por exemplo, a paz nuclear ajuda a colocar a questão da importância das forças materiais (no caso, de uma tecnologia militar), na determinação da política externa das duas superpotências. A bipolaridade está claramente no campo neorealista enquanto explicação para a "paz" da Guerra Fria, e argumentos que centram-se na distribuição de poder, como os de Waltz e Meirshheimer, entram aí. A obsolescência da guerra toca em uma questão importante para os liberais, a idéia da paz democrática, e nesta seção veremos o que Doyle tem a dizer sobre o final da Guerra Fria. Em suma, embora sejam explicações para a Guerra Fria, e não seu fim, cada um destes elementos oferece uma porta de entrada, uma introdução, para entender a visão de determinados autores sobre o tema central do fim da Guerra Fria.

O propósito é delinear a visão teórica de diferentes correntes sobre a Guerra Fria, de modo a destacar as diferenças e semelhanças com a visão construtivista, que será o tema do próximo capítulo.

3.1

A "Longa Paz"

John Lewis Gaddis (1992) chama este período da Guerra Fria de uma "longa paz", embora autores como Kaldor discordem:

"É freqüentemente dito que nós na Europa tivemos 'paz' nos últimos 40 anos. [...] O que realmente tivemos foi um estado de guerra imaginária. Repetidas vezes, em exercícios militares, nos cenários de planejadores estratégicos, em jogos e histórias de espionagem e contra-espionagem, no treinamento de milhões, na retórica hostil de políticos e jornais, lutamos uma guerra imaginária entre leste e oeste. Vivemos numa permanente ansiedade da guerra [...]" (Kaldor, 1990:4).

Gaddis assume uma atitude teoricamente eclética que oferece um panorama de algumas explicações sobre a permanência deste conflito, ou desta atitude de conflito. Kegley concorda que a ciência deve procurar a simplicidade mas desconfiar de teorias simplistas.

"As teorias citadas acima, tanto de realistas da direita quanto de liberais na esquerda, são altamente parcimoniosas. Todas presumem que o final da Guerra Fria pode ser explicado por referência a uma , ou no máximo algumas, referências causais [...] . Existe a necessidade de se pensar em termos de causalidade múltipla para construir uma explicação mais satisfatória" (Kegley Jr., 1994:28).

3.1.1

A Paz nuclear

A primeira das explicações de Gaddis é a paz nuclear: a idéia de que as armas nucleares detiveram aqueles que teriam escolhido uma outra política. Na medida em que este grande diferencial em potencial destrutivo estava ao alcance tanto dos Estados Unidos quanto da União Soviética, nenhum dos dois estaria disposto a arriscar-se no uso da força para atingir seus objetivos, como fariam antes. A abstração de Clausewitz sobre a guerra absoluta torna-se concreta, e a guerra entre nações nucleares torna-se uma abstração. (Gaddis, 1992:171)

A idéia parece simples: o pessimismo promove a paz. Na medida em que podem esperar sua própria destruição, o uso da força militar é desencorajado:

"No coração deste argumento está a hipótese de que o arsenal nuclear americano era tão devastador que tornava a guerra uma escolha irracional para os supostos expansionistas em Moscow (ver, por exemplo, Mearsheimer, 1990). Contanto que os Estados Unidos e seus aliados comunicassem uma ameaça crível de retaliação contra seu oponente e possuíssem a capacidade de puni-lo com custos inaceitavelmente altos mesmo depois de absorver um primeiro ataque, então o adversário Soviético seria dissuadido de atacar" (Kegley Jr., 1994:16).

Analisar este argumento é relevante aqui não tanto para compreender o funcionamento da Guerra Fria, mas porque, se a idéia de que as armas nucleares

impediriam a confrontação entre as duas superpotências for verdadeira, isto diminui o valor de um modelo que busca explicações no campo das idéias (normas, cultura), já que restringe materialmente as opções de política externa dos países. Por isto é importante demonstrar a *insuficiência* deste argumento, e melhor ainda, como as armas nucleares, ou melhor, o seu significado, pode ser socialmente construído. Isto de fato leva a uma posição mais pessimista para o futuro, porque se o seu significado pode ser construído, pode ser mudado no processo, ou seja, desconstruído e reconstituído em novas bases. Ao mesmo tempo, mostra a importância das discussões no final da Guerra Fria sobre a ilegitimidade de uma guerra nuclear, porque reforçam a norma através de um trabalho ideológico, de discurso, como um tipo de profecia 'auto-não-realizável'.

"O ponto de partida de todo o trabalho recente sobre idéias e segurança internacional é de que incentivos materiais nunca são determinantes; existe sempre alguma incerteza que as idéias ajudam a resolver. Não questionamos esta proposição essencial; [...] [mas] é importante especificar quanta incerteza caracteriza diversas situações estratégicas para levar adiante a análise empírica e o desenvolvimento de teorias." (Brooks et al., 2000:5).

Em um artigo de Sagan (1994), o autor estuda a aparente contradição entre um passado nuclear pacífico e um futuro nuclear ameaçador - com o ponto de corte justamente no final da Guerra Fria, ou seja, estudando a experiência dos Estados Unidos e União Soviética.

Waltz, em seu texto de 1981 ("The Spread of Nuclear Weapons"), argumenta em prol da proliferação, e vários outros cientistas políticos que seguem a linha neorealista, ou da escolha racional, também defendem esta idéia.

"A lógica desta posição de 'proliferação otimista' segue facilmente das hipóteses de utilidade esperada da teoria da deterência racional: a posse de armas nucleares pelas duas potências reduz a possibilidade da guerra precisamente porque torna os custos da guerra tão altos. [...] Este artigo propõe uma [teoria] alternativa, baseada na teoria das organizações, que leva a uma avaliação muito mais pessimista do futuro potencial para a paz. Há dois argumentos centrais. Primeiro, defendendo que organizações militares profissionais – devido a inclinações comuns, rotinas inflexíveis, e interesses paroquiais – demonstram forte tendências para comportamentos organizacionais que levam à falha da deterência. [...] Em segundo lugar, argumento que tais tendências organizacionais podem ser efetivamente contrabalançadas apenas pelo controle firme e sustentado dos militares pelos civis." (Sagan, 1994: 67-68).

Um dos pré-requisitos operacionais para a deterência nuclear mútua é que

no período de transição entre um mundo convencional e um mundo nuclear, o primeiro a obter as armas não pode atacar o seu inimigo em uma guerra preventiva agora, para reduzir o risco de uma guerra pior quando o outro obtiver um grande arsenal nuclear. Para Waltz, uma pequena incerteza produz grande impacto: se houver uma remota chance de retaliação nuclear um tomador de decisões racional não fará a guerra preventiva.

"Mas existem quatro fortes razões para esperar que oficiais militares estejam predispostos a ver a guerra preventiva, em particular, em uma luz muito mais favorável do que autoridades civis. Primeiro, oficiais militares, devido ao processo de seleção de sua profissão e da socialização posterior, estão mais inclinados a ver a guerra como provável no curto prazo e inevitável no longo. [o que torna-os mais suscetíveis à lógica de melhor cedo do que nunca]. [...] Em segundo lugar, oficiais são treinados para centrar-se em pura lógica militar para analisar problemas de segurança. Impedimentos diplomáticos, morais, ou da política doméstica portanto tendem a ter menos influência. Em terceiro lugar, oficiais militares demonstram forte inclinação para doutrinas ofensivas e operações decisivas.[...] militares profissionais tendem a ter visão curta, não examinando as consequências políticas e diplomáticas de longo prazo de uma guerra preventiva [o gerenciamento de um mundo pós-guerra]" (Sagan, 1994:76)¹.

A visão dos "otimistas nucleares" sobre a difusão de armas nucleares produzindo uma deterrence estável seria baseada numa hipótese racionalista de que o comportamento destes estados vai refletir seu interesse de evitar a guerra nuclear, ou seja, novas potências nucleares vão evitar guerras nucleares preventivas, desenvolver arsenais nucleares capazes de sobreviver a um ataque, e impedir acidentes com armas nucleares, porque é do seu interesse nacional fazê-lo. A visão de Sagan é mais pessimista e tem hipóteses menos restritivas sobre a racionalidade dos estados, baseadas na literatura de organizações complexas. (Sagan, 1994:102).

O problema central é de que Waltz e outros otimistas sobre a proliferação confundem o que estados racionais deveriam fazer com o que estados concretamente farão. Ou seja, está inserido no argumento uma posição normativa. Como veremos abaixo com o argumento de Price e Tannenwald, a força da norma de não-uso das armas nucleares é considerável, mas é esta norma, são as instituições, é o conhecimento compartilhado sobre o não-uso que amenizam o

¹ Contudo, no momento atual da guerra contra o terror, os civis americanos é que parecem ter tomado a liderança em utilizar estes mesmos argumentos em prol de guerras preventivas, como no Iraque, enquanto militares expressam suas dúvidas.

perigo da guerra nuclear, e não uma característica intrínseca das armas em si. Não se trata, portanto, de um fator tecnológico, mas sim como este fator é interpretado no plano internacional.

Na medida em que a identidade de "país civilizado", ou "nação moral" é associada ao não-uso destas armas, existe uma forte restrição, uma ilegitimidade em seu uso. A discussão em torno de armas de destruição em massa hoje oferece um exemplo de tentativa de constituição de uma norma internacional. Por outro lado, um dos perigos levantados no atual momento de guerra é a discussão em torno do uso de armas nucleares por parte dos Estados Unidos – se o seu uso torna-se legítimo (e a prática do estado mais poderoso é um fator importante), torna-se muito mais provável. "(...) leitores podem querer imaginar como o mundo seria sem estes tabus – se o uso destas armas passasse a ser "normal". Esta é uma imagem do futuro que praticamente todos consideram terrível de considerar."(Price e Tannenwald, 1996:152).

Outro autor preocupado em relativizar o conceito da “paz nuclear”, Kegley argumenta que não há como validar a afirmação de que armas nucleares impediram um ataque se a União Soviética nunca esteve prestes a lançar um ataque premeditado em larga escala. (Kegley, 1994:16) Além disso, dadas as capacidades destrutivas das armas nucleares, existe a tendência de assumir que a posse destas armas fornece a capacidade de deter agressores e exercer influência global. Contudo, as normas internacionais evoluíram para reforçar a "inutilidade" das armas nucleares, portanto diminuiu o papel destas armas na hierarquização de potências. Em geral, portanto, as armas nucleares não teriam consistentemente impedido oponentes de conseguir objetivos políticos contestados – a capacidade de destruir não dava a capacidade de controlar aos Estados Unidos².

Não explicaria também a mudança da política da União Soviética, no sentido de oferecer a Gorbachev a segurança para recuar da Europa Oriental já que não precisava de uma linha de defesa para protegê-la de invasões: “Mas porque então Brezhnev invadiu a Tchecoslováquia e ameaçou invadir a Polônia para restaurar e preservar governos pró-Soviéticos? A deterência nuclear era uma realidade em 1968 e certamente tão robusta em 1980 quanto em 1985” (Lebow, 1995:40).

² O momento atual de crise diplomática pode ser um exemplo de como mesmo um estado militarmente forte não é capaz de controlar outros efetivamente.

Em outro artigo, "Nuclear lessons of the Cold War", Lebow, em parceria com Stein, examina a questão da deterrence, e distingue entre o que chama de deterrence geral - que depende da balança de poder existente para impedir que um adversário de optar por um desafio militar, dadas as consequências – e a deterrence imediata, que normalmente só entra em campo quando a deterrence geral falhou, e envolve uma demonstração mais explícita da intenção de defender seus interesses. Se esta segunda deterrence falha, trata-se de uma crise, como a de Cuba, ou de uma guerra, como em 1973 em Israel.

A deterrence geral procura desincentivar desafiantes, e centra-se na dimensão militar- é através da capacidade de defender interesses nacionais, e provocar danos inaceitáveis no inimigo (entrando aí o potencial destrutivo das armas nucleares, e a capacidade de "second-strike"), construindo e investindo em nova capacidade militar – a corrida armamentista. A deterrence imediata é mais de curto-prazo, e procura impedir um ataque ou desafio específico, utilizando forças já existentes.

Mas a eficácia destas estratégias é duvidosa. Como ocorreu em Cuba, na tentativa de intimidar seu adversário, ambos os líderes contribuíram para o tipo de confronto que pretendiam evitar³. Uma vez que a crise começou, por outro lado, a deterrence geral teve um papel moderador. Tanto Kennedy quanto Khrushchev deslocaram-se do confronto para o entendimento porque temiam a guerra.

Em outra situação, no caso do Egito em 1973, a deterrence não impediu aquele país de decidir usar a força, mesmo com admitida inferioridade militar, devido a pressões políticas domésticas para recuperar o Sinai. Embora a posição militar relativa fosse desfavorável, o presidente Sadat acreditava que ela ficaria pior no futuro. A deterrence geral de Israel (a compra de novas armas) terminou por convencer Sadat a tomar a iniciativa, na tentativa de compensar sua inferioridade militar.

Para entender estas aparentes contradições, Lebow e Stein falam da estratégia e da realidade da deterrence. A estratégia da deterrence procura manipular o risco da guerra para fins políticos, enquanto que a realidade da deterrence é o fato material de que um conflito nuclear entre as superpotências seria uma catástrofe para ambas. O medo da guerra, independentemente da

³ "A ação e reação que ligou Berlin e Cuba eram parte de um ciclo maior de insegurança e escalada que voltava até os anos 50, ou mesmo para o início da Guerra Fria" (Lebow et al., 1998:73).

disparidade de forças entre os dois lados, ajudou a evitar que líderes passassem dos limites. Defensores da deterência enfatizam a contribuição da realidade, mas ignoram as consequências da estratégia da deterência, e os críticos fazem o inverso.

Defensores da deterência utilizam dois argumentos para seu sucesso. O primeiro é que a "deterência conteve a União Soviética ao convencer seus líderes de que qualquer ação contra os Estados Unidos ou seus aliados enfrentaria oposição concreta"(Lebow e Stein, 1998:76). A estratégia da deterência parecia ideal para lidar com um oponente agressivo, um frio calculador racional, constantemente procurando por oportunidades (seguindo regras por puro auto-interesse e não por legitimidade). De fato, a ausência da guerra entre as superpotências é intrigante apenas se uma delas fosse expansionista e agressiva. Tratava-se de estereótipos. Não era tanto a ausência de oportunidade, portanto, que manteve a paz, mas sim a ausência de *motivo* para a guerra.

Como argumentam Gusterson, examinando a comunidade discursiva da revista *International Security*, e o próprio autor do containment, Kennan:

"É característico de estudos recentes de segurança marginalizar possíveis intenções de adversários e privilegiar ao invés disto análises de suas capacidades técnicas e cenários pessimistas para seu uso. (...) Esta convenção analítica de assumir o pior e centrar-se em capacidades militares leva a um viés para o status quo e assegura que as mudanças de política do adversário ou transformações emergentes no relacionamento estrutural entre as superpotências vai ficar em grande medida fora da visão do analista, mesmo a periférica. Também focaliza a energia intelectual do analista em cenários elaborados e hiperreais de como guerras nucleares poderiam ser conduzidas ao invés de cenários (que, no fim, mostraram-se serem mais realistas) de como a Guerra Fria poderia terminar." (Gusterson, 1999: 332-333).

"A imagem da Rússia Stalinista pronta e disposta a atacar o Ocidente, e impedida [pela deterência] apenas pela existência das armas atômicas, foi em larga medida uma criação da imaginação do Ocidente" (Kennan, 1967:361 em Kegley Jr., 1994:16).

Observando o uso da imaginação por Kennan, existe uma dimensão simbólica que é útil destacar, e que será relevante para a análise do final da Guerra Fria. O caso particular dos INF (forças nucleares intermediárias), por exemplo, é complicado, mas alguns padrões podem ser apontados. Os SS-20 foram percebidos como um desafio, que teria de ser respondido com o objetivo de dar um aviso prévio ao inimigo e reafirmar a coesão do grupo. Isto foi feito através da

resposta tradicional a um ato de agressividade – responder à mesma altura, com mísseis similares em formato e número. Os mísseis foram aceitos por vários países para mandar uma mensagem custosa, e o papel especial da Alemanha Ocidental, que recebeu os Pershings, foi uma declaração simbólica de que seu território era um fronte a ser defendido.

"(...) as armas nucleares(...)são usadas de forma simbólica. Suas limitações militares também levam à geração de modos de pensamento heterodoxos que promovem seu uso simbólico (...). Comparada a outros métodos de destruição em massa, como químicos e biológicos, armas nucleares são mais passíveis de serem utilizadas como símbolos. Elas são mais visíveis e mais caras, o que constituem argumentos importantes. Elas são lançadas, atingem, explodem, e portanto se encaixam melhor no protótipo da guerra e na tradição de violência masculina – em contraste com armas químicas e biológicas que sugerem envenenamento." (O'Neill, 2001:239).

Até Waltz, um improvável defensor de símbolos e valores subjetivos, aponta para o status das armas nucleares, na medida em que a capacidade de cada estado determina sua posição no sistema internacional, e esta capacidade seria em grande medida dada pelo poderio nuclear: "Se líderes franceses e britânicos decidirem juntar suas forças nucleares para formar o embrião de uma organização militar Européia, os Estados Unidos e o mundo começariam a tratar a Europa como uma força importante.(Waltz, 2000:32).

"As armas nucleares criaram uma forma simbólica de força; elas se tornaram, como McGeorge Bundy havia sugerido, o principal indicador psicológico do que era ser – ou do que continua a ser – uma grande potência. Cumprem, portanto, um papel semelhante ao que colônias no ultramar e grandes navios de batalha uma vez cumpriram, ou o que empresas aéreas subsidiadas ainda cumprem. Ninguém sabe com precisão como uma colônia, um navio de guerra ou uma empresa aérea aumenta o poder de uma nação[...]. Mas as regras da contabilidade raramente desencorajam nações a buscar o prestígio que a posse de tais símbolos traz.[...]. Este prestígio, mais do que qualquer outra coisa, manteve a aparência de uma bipolaridade Soviética e Americana[...] (Gaddis, 1992:174).

A idéia das armas nucleares como símbolos é importante para o final da Guerra Fria e ajuda a entender a relevância dos acordos de redução de armamentos⁴ - na medida em que cada país ainda retinha a capacidade de destruir o outro várias vezes, a redução dos armamentos cumpriria mais uma função simbólica de demonstrar garantia de 'boas intenções' do que ter um efeito de

incapacitá-los em uma possível guerra. Trata-se de diminuir as chances de eclodir uma, ao demonstrar intenções, motivos, uma nova identidade, e não de impedir que ela se desenrole uma vez que a inimizade esteja no lugar. Colocando de outra forma: trata-se de promover uma cultura sistêmica onde a norma legítima (internalizada até o terceiro grau) é a de rivalidade ou mesmo de amizade, no sentido de uma cultura Kantiana com um sistema pluralista de segurança e uma identidade coletiva. Ou mesmo se for apenas Lockeana, enfatizar o direito à vida e liberdade dos atores estatais – uma guerra nuclear é uma ameaça séria à própria existência dos estados, e oferece portanto um ponto de consenso para Gorbachev e Reagan: é preciso evitá-la.

As armas nucleares como símbolos⁵, ou seja, sua dimensão subjetiva, sua interpretação, nos remete a uma crítica relevante feita por Price e Tannenwald (1996): enquanto que a deterrence é invocada como a explicação principal para o não-uso das armas nucleares, fica claro, ao se examinar de perto a noção convencional da deterrence baseada numa abordagem racionalista, que ela não explica adequadamente o não-uso destas armas – é necessário captar um elemento normativo significativo, problematizando o status destas armas como armas de deterrence. Não é possível entender o não-uso das armas nucleares sem mostrar como normas moldaram este instrumento de guerra para a forma de "armas de destruição de massa": por que certas armas são definidas como armas de deterrence, e outras não?

Recapitulando o conceito de deterrence, para argumentar em defesa de sua construção social: a deterrence é definida como dissuadir um adversário de fazer algo que de outro modo faria, através de ameaças de custos inaceitáveis. O não-uso destas armas seria substancialmente então devido ao medo de retaliação. São tão destrutivas e assustadoras que atores agindo a partir do auto-interesse racional não as usariam, por medo da devastação de uma retaliação – mas estes argumentos não são capazes de explicar casos de não-uso em que não havia ameaça de retaliação. Por exemplo, nos primeiros dez anos da era nuclear, quando os Estados Unidos possuía praticamente um monopólio destas armas.

⁴ Este ponto será retomado no capítulo 3

⁵ Armas químicas são também carregadas de simbologia – "[...] precisamos entender como as práticas discursivas de estadistas serviram para colocar as armas químicas em uma fronteira simbólica de grande importância política, definindo as armas químicas como armas que *não podem ser usadas*"(Price et al ,1996:120).

O temor associado às armas nucleares não segue racionalmente ou logicamente da natureza da tecnologia:

"O uso da bomba atômica pelos Estados Unidos em Hiroshima e Nagasaki em 1945 (que causou menos destruição do que as tempestades de fogo em Tóquio alguns meses antes) teve amplo apoio nos Estados Unidos, e argumentos morais foram usados como justificativa. Foi apenas mais tarde [...] que um estigma normativo contra o uso das armas nucleares apareceu. Mas por que então o tabu nuclear aplicou-se igualmente a *todas* as armas nucleares, pequenas ou grandes, táticas e estratégicas, independente de considerações de utilidade? Por que esforços subseqüentes em busca de 'explosões nucleares pacíficas' falhou, apesar de suas aplicações práticas e de paz? Ou, por outro ângulo, por que armas nucleares, supostamente armas potentes de deterência, não impediram alguns ataques convencionais por estados não-nucleares contra estados nucleares e seus aliados?" (Price et al., 1996:120).

A impressão de inevitabilidade da tradição de não-uso das armas nucleares é portanto longe de ser justificável. O padrão geral de cautela não significa que tomadores de decisão serão sempre cautelosos em toda situação de crise – existe espaço para um papel importante do elemento normativo, incluindo considerações morais. Isto vai de encontro à hipótese de que existe um motivo lógico para o tabu que pode ser deduzido de características inerentes destas armas. "Por estas razões, fica claro que uma análise dos tabus das armas químicas e nucleares requer uma investigação dos significados e das práticas sociais que constituíram estas normas." (Price et al., 1996:124).

Na análise do tabu das armas químicas, um componente relevante é o do discurso: discursos produzem e legitimam certos comportamentos e condições como "normais", e ao mesmo tempo, constroem categorias que tornam um conjunto de práticas e entendimentos ilegítimos. As normas proibitivas, portanto, não apenas restringem comportamento, mas estão envolvidas no processo de constituição de identidades: atores tem imagens de si mesmos como um tipo de agente que faz ou não faz certas coisas. Neste caso, por exemplo, o uso de armas químicas é visto como bárbaro, o seu não-uso como característica de um estado "civilizado". Atores conformam-se a regras para validar identidades sociais, e é neste processo de validação que constituem interesses.

"Com o tempo, um elemento central na definição das armas nucleares era de que eram desproporcionadamente letais, e este aspecto conflitava com a percepção que líderes americanos tinham dos Estados Unidos como um país moral que considerava seriamente as tradicionais normas do conflito armado, tais como a

proporcionalidade no uso da força e evitar matar não-combatentes" (Price et al., 1996:128).

Um parênteses importante: não é que o conflito armado deixe de ser uma ferramenta útil de política externa, no sentido de uma obsolescência da guerra - a norma de não-uso das armas nucleares, que antes seriam uma base de apoio confiável para evitar gastar dinheiro em forças convencionais, de fato agora impulsiona a criação de arsenais convencionais de alta tecnologia que são mais "utilizáveis" politicamente.

Na discussão sobre a guerra do Golfo, declarações oficiais e privadas em geral ecoavam este tema de que a coalizão seria capaz de criar um dano equivalente com armas convencionais sem a desvantagem moral do uso de armas nucleares. O potencial destrutivo das armas nucleares, em si mesmo, não aparecia de forma proeminente na análise. "O tabu nuclear pode ter 'efeitos permissivos' – permitindo que outras armas e práticas que evitam o estigma dos meios nucleares atinjam fins similares de destruição" (Price et al., 1996:141).

Em suma, sem o a inibição *normativa* do uso de armas nucleares seria difícil explicar porque a União Soviética não utilizou armas nucleares para evitar uma derrota custosa e humilhante no Afeganistão, por exemplo. (Price e Tannenwald, 1996:149) Também é essencial para entender a ilegitimidade aparente mesmo dos usos benignos de explosões nucleares, como no programa espacial americano.

As normas podem ter efeitos constitutivos, como no discurso mais amplo sobre "civilização" e identidade. Elas funcionam através de concepções de "quem somos", ou seja, determinados tipos de atores fazem ou não fazem certas coisas. Fatores materiais não são capazes de explicar completamente estas normas: seu significado depende de interpretação.

Outro ponto importante é que não há nada inevitável sobre a existência destes tabus, mesmo quando eles servem aos auto-interesses de estados: há muitos tabus que seriam funcionais ou racionais e no entanto não existem.

A "deterência nuclear certamente teve um papel construtivo na manutenção da paz entre as grandes potências (...) Sua contribuição para o fim da Guerra Fria é muito mais problemática e difícil de julgar" (Kegley Jr., 1994:17). Neste sentido, é necessário ir além das armas nucleares e do equilíbrio do terror para explicar a mudança da ordem internacional no final da Guerra Fria, e como esta

mudança ocorreu.

Nesta seção, procurou-se examinar em que medida uma explicação explicitamente materialista necessita de fato de condições discursivas que a fazem funcionar, colocando em dúvida a eficácia da estratégia de deterência nuclear ao mesmo tempo em que se ressalta a importância da norma de não-uso e da interpretação do significado de sua posse.

Contextos culturais podem às vezes ser considerados como dados, mas é sempre necessário investigar em que medida o contexto de significado torna-os o que são (Wendt, 1999:136). Fenômenos culturais são tão reais e restritivos quanto poder e interesse, e a teoria idealista não nega a sua existência no mundo real, mas defende que existe muito mais além das forças materiais em si. Ou seja, há muito além na explicação do aspecto "pacífico" entre as superpotências durante e no final da Guerra Fria do que aspectos materiais, tecnológicos tais como as armas nucleares e seu potencial destrutivo. Normas e conhecimento compartilhados são construídos no plano internacional, e são estas normas que constituem identidades dos atores – daí a importância de normas sobre armas nucleares. A seguir, examinamos que papel tem uma explicação estrutural baseada na distribuição de capacidades, ou seja, em que medida a polaridade é uma explicação (in)satisfatória do comportamento dos estados na Guerra Fria – e como explica ou não seu final.

3.1.2 A Paz bipolar

Uma hipótese relacionada por Gaddis à da paz nuclear é a da bipolaridade, e está ligada à teoria neorealista de Waltz. A ideia é a de que um balanço bipolar tem certas vantagens sobre um multipolar, na medida em que a responsabilidade pela manutenção do sistema seria concentrada, não dispersada, mudanças nas alianças seriam toleráveis e não catastróficas, e o fato de haver muito em jogo levaria à responsabilidade, não à tomada de riscos.

"Waltz argumentou que a guerra surgia principalmente a partir de erros de cálculo; estados calculavam erroneamente o poder relativo ou o poder e a coesão de coalizões rivais. O último erro era mais comum por causa da dificuldade de estimar de forma acurada o poder e a coesão de coalizões em rápida mudança e frequentemente instáveis. Em um mundo bipolar, onde potências hegemônicas

confiam em seu próprio poder para sua segurança, coalizões são menos importantes, diminuem as incertezas e cálculos são mais fáceis de fazer" (Lebow, 1995: 26,27).

A imagem de um sistema bipolar permaneceu muito tempo depois de deixar de existir na realidade - pelos critérios de conceitualização de força de Waltz, semelhantes aos de Morgenthau, a bipolaridade ainda existiria em 1990, embora Waltz e Mersheimer argumentassem que a bipolaridade estaria terminando ou já teria desaparecido.

"Se o poder é função do tamanho da população e do território, dotação de recursos, capacidade econômica, força militar, estabilidade política e competência, então, [...] Em 1990 o mundo permanecia bipolar. No julgamento de vários realistas proeminentes, não seria até o desmantelamento da União Soviética que a bipolaridade terminou." (Lebow, 1995: 31).

Ou seja, de acordo com os critérios de distribuição de capacidades, e levando-se em conta que alianças são muito menos importantes em um mundo bipolar, não haveria uma base realista que indicasse uma transformação sistêmica – a retirada de Gorbachev da Europa Oriental poderia até ser vista como evidência de que o sistema permanecia bipolar, na medida em que uma grande potência não poderia se comportar deste modo em um mundo multipolar.

Gaddis atribui a permanência da imagem de bipolaridade às armas nucleares, que criaram uma forma simbólica de força, um indicador do que é uma grande potência. O prestígio que a posse destas armas conferia teria mantido então a fachada de bipolaridade.

"Uma curiosa complementaridade – até circularidade – existe, portanto, entre as teorias de 'bipolaridade' e 'paz nuclear' como explicações da história da Guerra Fria: a bipolaridade não poderia ter durado tanto quanto durou na ausência de armas nucleares; mas as armas nucleares não se espalharam mais rapidamente pelo desejo de preservar a bipolaridade" (Gaddis, 1992: 175)

Maria Regina Soares de Lima oferece argumento similar: "Entretanto, o que mantinha a bipolaridade e o status de superpotência eram as armas nucleares, independentemente de eventuais reduções de fato nas respectivas capacidades econômicas." (DeLima, 1996:398).

A questão da bipolaridade se torna essencial para explicações realistas e especialmente neo-realistas do final da Guerra Fria, na medida em que a mudança

da bipolaridade (para uma unipolaridade instável segundo Mearsheimer, ou para uma multipolaridade) é a característica fundamental do final do período da Guerra Fria para tais autores:

"Para aqueles que enxergam as mudanças com óculos realistas, as modificações ocasionadas pelo fim da Guerra Fria são significativas, apontando para uma nova distribuição de poder no sistema internacional, permanecendo, porém, a característica anárquica do sistema de Estados [a lógica única da anarquia]" (De Lima, 1996:401).

A ortodoxia neorealista toma três coisas como dadas: a política internacional é um campo autônomo com sua própria lógica, o sistema internacional é apenas outro modo de chamar a organização da força, e a dinâmica do sistema anárquico é determinada pela distribuição de capacidades ⁶. "O problema com a concepção de bipolaridade de Waltz é que a natureza da competição entre Estados Unidos e União Soviética não é uma característica geral da configuração bipolar mas sim o resultado de um determinado conjunto de práticas. (...)" (Koslowski et al., 1995:143).

Um passo importante do construtivismo é justamente reconceitualizar do que é feita a estrutura do sistema internacional: trata-se justamente do que Waltz exclui: um fenômeno social e não material. (Wendt, 1999:20). E como a base desta sociedade é o conhecimento compartilhado, a visão idealista da estrutura trata-a como uma distribuição de conhecimento, e não uma distribuição de capacidades. O caráter da vida internacional é determinado pelas crenças e expectativas que estados tem um sobre o outro, e estas crenças tem bases sociais. A bipolaridade, portanto, em uma cultura Hobbesiana é algo diferente de uma bipolaridade em um sistema Lockeano e Kantiano, na medida em que identidades e interesses dos estados são construídos pelo sistema internacional e pela cultura que forma sua estrutura.

A anarquia, portanto, não tem uma lógica aparte do processo e da interação que a constitui, e este processo tem múltiplos resultados possíveis. A lógica única da anarquia exclui o potencial da mudança porque retira a dimensão de agência dos atores estatais. – a transição entre uma distribuição de poder e outra não explica as mudanças sociais, como o final da Guerra Fria. Tais mudanças não

⁶ (Koslowski et al., 1995:128).

podem ser estruturais para neorealistas porque não seriam capazes de transcender a lógica inerentemente conflituosa da anarquia, portanto o impacto do final da Guerra Fria para a política externa é pequeno – a lógica no nível macro permanece a mesma.

Deste modo, neorealistas acreditavam que o mundo permaneceria bipolar devido às capacidades dos Estados Unidos e da União Soviética, independentemente de mudanças na política doméstica. Focalizando apenas em capacidades, a continuação da corrida armamentista mesmo sob Gorbachev seria mais importante do que a introdução do "novo pensamento" – que estaria fadado ao fracasso, dadas as restrições estruturais que Gorbachev enfrentava.

"Tratando os interesses de estados como dados [...], argumentos realistas excluem qualquer papel significativo para a reflexão humana ou discussão político-ideológica na (re)modelagem da concepção de interesses dos atores. Ao mesmo tempo, a visão realista do mundo material como em larga medida vazia de conteúdo ideacional leva seus defensores a perder a importância da existência de modelos bem-sucedidos de organização social não-socialistas e desenvolvimento econômico [...] assim como as regras de nações civilizadas em fazer parte do ambiente estratégico em que os interesses Soviéticos eram definidos." (Herman, 1996).

Gusterson (1999) examina uma série de artigos da revista *International Security* para analisar como os realistas falharam em enxergar o final da Guerra Fria, e em que medida esta falha levou a uma crítica interna no discurso dominante, e ao surgimento de novos discursos.

"Um fim rápido para a Guerra Fria é quase impossível de imaginar pela simples razão de que as causas profundas do seu desenvolvimento persistem. [...] A direita nos Estados Unidos entende a lógica do poder bem e não tem nenhuma intenção de permitir que a vitória de 1980 seja rápida ou facilmente revertida. Por sua parte, a nova liderança Soviética está determinada a manter a sua busca de paridade com os Estados Unidos e sua repressão da oposição e pluralismo domésticos." (LaFeber, 1983).

Gaddis, em seu artigo "International Relations Theory and the End of the Cold War", utilizou o fim inesperado da Guerra Fria como uma arma contra o discurso dominante nos estudos de segurança, e na própria teoria das Relações Internacionais. Seu argumento tinha três críticas centrais: primeiramente, criticava a previsibilidade a qual aspirava a teoria de Relações Internacionais. Em segundo lugar, a negação do aprendizado e da agência como um elemento central, com a

noção de que humanos seriam apenas bonecos movidos por forças além de seu alcance. Finalmente, criticava a preferência da estrutura sobre processo em estudos de segurança, com a hipótese subjacente de estaticidade.

"Enquanto não há uma única abordagem ao aprendizado, a distinção feita por Nye e outros entre aprendizado 'simples' e 'complexo' é útil para explicar a amplitude da mudança de política externa nos anos de Gorbachev. No primeiro tipo, os ajustes de política constituem um modo mais eficiente de equiparar meios e fins – uma adaptação tática que deixa as hipóteses fundamentais sem questioná-las ou mudá-las. O aprendizado complexo, por outro lado, envolve a deliberação intelectual onde os interesses de tomadores de decisão pode ser redefinido sob a luz de novos entendimentos sobre relacionamentos entre causa e efeito." (Herman, 1996:284).

Uma das respostas veio com o artigo "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War.", de Mearsheimer (1990), que afirma que o mundo pode ser visto como um laboratório para decidir quais teorias melhor explicam a política mundial. Ao invés de abordar a falha do neorealismo em explicar o final da Guerra Fria, ele argumenta a favor do neorealismo pela sua capacidade de explicar a "longa paz" da Guerra Fria. O neorealismo que tem como um de seus corolários a noção de que sistemas bipolares sejam mais estáveis do que multipolares, seria o melhor para explicar este anormalmente longo período de estabilidade⁷.

O final da Guerra Fria, por outro lado, seria uma mudança perigosa, re-introduzindo a multipolaridade que poderia levar a Europa à guerra novamente. Outro artigo, de Kenneth Waltz (1993), segue o padrão de evitar o assunto do final imprevisto da Guerra Fria, e insiste que o sistema internacional permanece anárquico e o neorealismo ainda é a melhor teoria para explicá-lo.

Outra crítica é feita por Kubáľková. No momento em que o 'novo pensamento' surgiu:

"(...) o paradigma neorealista reinante falava não tanto da Guerra Fria em si mas sim de uma bipolaridade neutra das superpotências e de restrições ao seu comportamento em termos de capacidades materiais – algo chamado de 'pensamento' por definição atrairia pouca atenção" (Kubáľková, 2001:109).

O problema com a posição neorealista é de que tira duas fotografias do

⁷ "Eu concordo em linhas gerais com seu argumento de que há razões dedutivas para esperar que a multipolaridade seja menos estável do que a bipolaridade, mas mesmo na multipolaridade estados encontram poderosos incentivos para evitar estratégias demasiadamente agressivas" (Snyder, 1995:113)

mundo, uma antes e outra depois do colapso da União Soviética, e não tem como conectar estes dois momentos. Na fotografia mais antiga, não importa o que dissesse Gorbachev ou outros líderes do país, a estrutura bipolar determinava os interesses soviéticos, excluindo considerações sobre os aspectos domésticos de estados individuais. A balança de poder operaria acima disto.

"Sob Gorbachev, a política externa soviética se tornou cada vez mais inconsistente com teorias de transição de poder e outras teorias realistas. O desengajamento militar do Afeganistão, levado a cabo em 1988-1989, poderia ser explicado como uma retração na periferia. O tratado de 1987 de forças nucleares intermediárias seria problemático porque claramente não era motivado pela preocupação com ganhos relativos. [...] A retirada Soviética da Europa Oriental era mais anômala ainda. [...] A União Soviética retirou-se de uma região cujo controle foi sempre considerado essencial para amortecer um ataque do Ocidente." (Lebow, 1995:35).

Na lógica da anarquia Hobbesiana e da balança de poder, Gorbachev teria que ter tentado tudo para manter a posição soviética na estrutura, mas ele desafiou, ou tentou, as forças exógenas sob as quais operava – de fato, Wendt chega a uma conclusão similar, mas as forças exógenas que o restringiam eram parte da cultura internacional, tratavam-se de normas e fatores ideacionais:

"A falha em esperar ou considerar seriamente a possibilidade de uma mudança significativa na política externa da União Soviética é uma falha complexa. Acadêmicos das RI foram desviados por conceitos compartilhados e internalizados sobre o comportamento de grandes potências em geral e da União Soviética em particular" (Lebow e Risse-Kappen, 1995:3).

Na segunda fotografia neorealista, a explicação do colapso é de que problemas internos enfraqueceram a União Soviética ao ponto em que mudou a estrutura da bipolaridade, levando à conclusão de vitória.

"O paradigma realista consiste de um axioma fundamental – que a busca do poder é o objetivo principal dos estados – e uma coleção de hipóteses soltas e teorias sub-especificadas que tentam aplicar esta máxima de formas diversas e às vezes contraditórias. Isto torna impossível para realistas prever muito antes do fato, mas torna fácil explicar qualquer coisa depois que aconteceu" (Lebow, 1995:36).

O processo, contudo, é diferente em uma visão construtivista, visto com mais detalhe no capítulo 3.

"Argumentamos que a mudança rápida e fundamental do sistema internacional

entre 1989 e 1991 demonstrou a inadequação de analisar a política internacional em termos de sua estrutura anárquica e distribuição de capacidades. As recentes mudanças que reconstituíram o sistema internacional não foram resultado de uma mudança de capacidades, embora levaram a tal mudança. Não foi o número total de armas e forças que mudou muito (...). Foi o contexto político para o seu uso potencial. Foi esta mudança política que resultou na deterioração das capacidades Soviéticas. Neste sentido, teorias sistêmicas que usam balanceamento como uma explicação não explicam a mudança; no melhor dos casos, explicam o resultado." (Koslowski et al., 1995:158).

Em outras palavras, no relacionamento entre o ambiente internacional e os atributos das unidades, enquanto Waltz argumenta que o ambiente internacional seleciona algumas adaptações na estrutura e no comportamento e exclui outras, Lebow defende que os processos que levaram à transformação do sistema internacional não eram mera adaptação a um ambiente em mudança. Em sua visão, o aprendizado não foi resultado de determinantes externos (Oye, 1995).

E este aprendizado é complexo no sentido de ter efeitos constitutivos em identidades e interesses. A idéia básica é de que identidades e seus interesses correspondentes são aprendidos e então reforçados em resposta a como os atores são tratados por *significant Others* (Wendt, 1999:327).

Ao enfatizar o caráter de processo das identidades e interesses questiona-se a hipótese de que estados sejam motivados primariamente por auto-interesse ou egoísmo. O realismo tem uma posição clara: o que quer que estados queiram, deriva do auto-interesse. Trata-se de uma teoria profunda sobre interesse dos estados. Contudo, a teoria realista sobre interesses de fato naturaliza ou reifica uma cultura particular, e assim contribui para sua reprodução.

O aspecto pernicioso disto é que o egoísmo e seu corolário de auto-ajuda tornam-se uma profecia auto-realizável: ao esperar o pior de outros, traz à tona o pior em nós mesmos. O realismo está portanto tomando posição não apenas no que a vida internacional é, mas no que ela deve ser, tornando-se uma teoria normativa.

Mas o construtivismo toma a posição de que o egoísmo está sempre em jogo no processo social: se não é sustentado pela prática tenderá a desaparecer. E aí encontramos a chave para a possibilidade de mudança estrutural. a seleção explica a mudança nas estruturas domésticas e no comportamento de política

3.1.3 A Paz Liberal

O que Gaddis chama de o triunfo do liberalismo⁸, que Fukuyama chamou de "fim da história", focaliza a atenção em tendências e forças que tornam a estabilidade possível em primeiro lugar, e menos com as suas qualidades estáticas, foco das teorias da bipolaridade vistas acima.

O consenso sobre o triunfo do liberalismo teria como base três propostas: a de que a guerra entre as grandes potências se tornou impensável, que as fronteiras internacionais estão cada vez mais permeáveis, e de que regimes autoritários baseados em economias centralizadas não são mais viáveis.

3.1.3.1

A obsolescência da guerra entre grandes potências

É interessante notar a simetria: enquanto o realismo tende a pintar o sistema internacional com as cores de uma cultura da anarquia Hobbesiana, limitada pela tecnologia nuclear que tornaria a guerra muito custosa, alguns argumentos liberais parecem afirmar que a paz democrática da cultura Kantiana já chegou (ao menos entre os países desenvolvidos ocidentais) ou está prestes a se realizar, baseada numa identificação coletiva de seus membros.

Gaddis aborda o argumento de John Mueller, de que as armas nucleares teriam sido essencialmente irrelevantes para a estabilidade do sistema pós-guerra na medida em que a guerra em si já estava se tornando obsoleta. Os custos da guerra teriam excedido os benefícios que pode trazer – de fato, o mesmo argumento foi utilizado para explicar a deterrence das armas nucleares.

O próprio Gaddis argumenta no sentido de uma complementaridade entre as armas nucleares e o argumento de Mueller:

"Não existe necessariamente uma inconsistência no argumento de Mueller, por um lado, de que a disposição das grandes potências de utilizar força umas contra as outras tem declinado desde a primeira guerra mundial e, por outro lado, o argumento que Mueller deseja refutar, que é que a existência das armas nucleares tornou a força mais difícil de usar. O padrão aqui poderia ser um de 'reforço' [...]" (Gaddis, 1992: 108).

A tese da utilidade decrescente da força militar, que fala da perda da

⁸ Gaddis, 1992:179

importância do poder militar como determinante das relações internacionais "é uma versão high-tech daquela do *doux commerce* dos séculos XVII e XVIII, quando o mercado era visto como solvente do poder arbitrário e dos instintos guerreiros dos soberanos e o comércio instrumento civilizatório por excelência da sociedade" (De Lima, 1996: 404)

Na versão do século XX, de acordo com Lima, o argumento diz que as armas nucleares é que vão ser o fator principal do contexto estratégico na ordem mundial pós-Guerra Fria. Ao contrário das armas convencionais, onde "o medo da guerra, por seu lado, pode levar a uma atitude agressiva, porque medidas tomadas por razões defensivas podem muitas vezes parecer ofensivas em sua natureza." (Gaddis, 1992:109), no caso das armas nucleares, ou armas absolutas, basta assegurar a *second-strike capability*, além da qual os gastos não são mais necessários. Contudo, a própria Guerra Fria demonstra que argumentos técnicos e políticos teriam sido usados pelas potências para justificar a ampliação da fronteira da capacidade de resposta. Além disto, a tecnologia convencional prevalece e ainda está em pleno uso, apesar da suposta obsolescência da guerra:

"Grandes potências não mais vêm a guerra, como fizeram por séculos, como apenas mais um instrumento da política estatal. Hoje é vista como um evento excepcional, a ser exercitado apenas sob provocação extrema e (quando possível) uma deliberação cuidadosa. E a possibilidade de guerra entre grandes potências é tão remota que, nesta área pelo menos, o antigo sonho liberal da 'paz perpétua' parece muito mais plausível[...]" (Gaddis, 1992: 181).

A corrente liberal chega a uma conclusão semelhante sobre a obsolescência da guerra (uma mudança no modo de fazer política, que não se limita à política de poder), mas por um caminho diferente. Michael Doyle divide as interpretações liberais – centradas na liberalização democrática, onde o princípio fundamental é a liberdade do indivíduo – do final da Guerra Fria em três: rebelião liberal (Locke), modernização liberal, e internacionalismo liberal.

O internacionalismo liberal expande a idéia de paz democrática de Kant:

"[...] estados liberais tem tido grande sucesso em evitar entrar em guerras uns com os outros. Eles são tão propensos à guerra em suas relações com não-liberais quanto qualquer outro Estado, e talvez mais ainda, e talvez mais propensos a entrar em imprudentes cruzadas [lembra a analogia do dinossauro usada por Kennan para as democracias]. Mas entre eles, liberais estabeleceram a paz que Immanuel Kant descreveu" (Doyle, 1995:96)

Este caminho para a paz passa por duas trilhas. Uma é a transnacional, com relações comerciais e sociais em geral que tendem a operar por baixo de Estados, com um papel importante para a sociedade civil global⁹. E a outra, seguindo um pouco os mecanismos de competição e imitação de Waltz (1979), é a guerra, e as pressões que a mobilização cria para aumentar a contribuição e participação popular.

Waltz, é claro, tem suas restrições quanto à tese da paz democrática (não aceita chamá-la de teoria). Democracias do tipo correto (liberais) seriam pacíficas uma em relação à outra, mas como definir qual é o tipo certo de democracia? "Estou tentado a dizer que a tese da paz democrática na forma em que seus defensores a colocam é irrefutável. Uma democracia liberal em guerra com outro país dificilmente vai chamá-lo de uma democracia liberal." (Waltz, 2000:10).

Seriam os incentivos do internacionalismo liberal suficientes para induzir um processo de democratização, ou seja, da expansão da área da paz democrática, em regimes antes autoritários ou totalitários? Este é um argumento relevante do liberalismo para explicar o final da Guerra Fria, e será visto com mais detalhe no capítulo 3, ao examinar-se o processo de reflexão crítica dos Novos Pensadores.

O que é relevante destacar aqui é que Doyle descreveu efetivamente uma cultura Kantiana, e a expansão da democracia como o caminho para este objetivo. Um mundo de estados republicanos (democracia liberal) pode ser uma condição suficiente para esta cultura, mas não se sabe ainda se é necessária.

A estrutura de papéis da amizade recebe em geral pouca atenção, já que a inimizade é um problema muito maior para a política internacional, e realistas acreditam que é severamente limitada – utópica e até perigosa – pela anarquia. Esta estrutura depende de estados observarem duas regras fundamentais: as disputas são resolvidas sem guerra ou ameaça de guerra e lutarão como uma coletividade quando a segurança de um for ameaçada por uma terceira parte.

Existe um problema em particular com a idéia de paz democrática e esta é a visão de que são os instintos agressivos de líderes autoritários e partidos totalitários que tornam a guerra possível (Doyle, 1995:87). Ou pelo outro lado, é o caráter doméstico de uma democracia liberal que produziria o resultado sistêmico de uma cultura Kantiana.

Trata-se de explicar o comportamento do ator estatal pela sua identidade de tipo (Wendt, 1999:225). Esta, lembrando, refere-se a uma categoria social ou rótulo aplicada a indivíduos que compartilham certas características. As regras que transformam características individuais em tipos sociais dão a estas identidades um caráter inerentemente cultural. Em estados, estes tipos são regimes, ou formas de estados, são constituídos por princípios internos de legitimidade.

De fato, esta é uma explicação pelos atributos dos atores, o que Waltz chamaria de reducionismo (só que ele inclui a interação, erroneamente, nesta categoria). Já uma teoria que leva em conta a interação (como uma micro-estrutura) afirma que os atributos apenas dos atores não são capazes de explicar seu comportamento – o que importa é como interagem, são níveis diferentes de análise e geram conclusões diferentes. Um trata estados como autistas, outro como social, uma de dentro pra fora, outra de fora pra dentro. A interação tem uma dimensão inerentemente sistêmica. (Wendt, 1999:148).

Mas a cultura Kantiana é realizável de múltiplas maneiras, e a política internacional não pode ser reduzida às suas partes. A relação é uma de superveniência: "uma classe de fatos (macro) é dita de ser 'superveniente' sobre outra classe de fatos (micro) quando a igualdade quanto a micro-estados significa igualdade quanto a macro-estados" (Wendt, 1999:156). Estruturas sociais tem relação de superveniência com relação a agentes porque não pode haver diferença entre estas estruturas sem diferenças entre os agentes (estados) que as constituem.

Isto é relevante para a questão central desta tese, que é a mudança estrutural: diferentes teorias sistêmicas de Relações Internacionais oferecem diferentes respostas à pergunta de como tendências multiplamente realizáveis como balanço de poder e políticas de poder acontecem sob anarquia. Neorealistas argumentam que estes resultados são praticamente infinitamente realizáveis – não importa quantos estados ou que políticas sigam, a estrutura da anarquia geraria certas tendências. Liberais argumentam que os resultados da realpolitik não seriam atingidos se os estados forem democráticos. Gorbachev buscava um comunismo reformado – envolvendo um socialismo de mercado e um partido comunista ressurgido – não o colapso da União Soviética e do partido comunista, e os

⁹ Mais sobre isso em Cox, (1999)

tropeços em direção a um pluralismo liberal no estilo ocidental. (Doyle, 1995:100). Contudo, o movimento de contra-reforma foi um importante passo em direção a uma identidade compatível com uma cultura Kantiana – não era necessário ter exatamente o mesmo regime interno para compartilhar das normas do sistema internacional.

A obsolescência da guerra não passa necessariamente pela democracia liberal – uma característica dos estados – mas sim pela cultura Kantiana da anarquia, uma característica macro do sistema. Mesmo sendo constituída pela prática dos estados, esta cultura não depende de características internas em si, mas como estes atores interagem.

3.1.3.2

A permeabilidade das fronteiras

O realismo clássico foi criticado nos anos 70 por negligenciar o surgimento de forças transnacionais que estariam tornando o mundo mais interdependente. Não apenas a cooperação surgia em condições de anarquia, mas uma rede de relações se desenvolveu que não era restrita a alianças militares e alinhamentos ideológicos, e que estaria minando a autoridade estatal como era entendida tradicionalmente (Gaddis, 1992:182).

Este aspecto da interdependência remete a uma das trilhas do internacionalismo liberal de Kant, como Doyle explica:

"O caminho da paz [para Kant] tinha duas trilhas. A primeira é a transnacional. Comércio e outros laços transnacionais e desenvolvimentos econômicos tendem a operar nas sociedades por baixo. Estas forças individualmente mobilizam e pluralizam as fontes de poder em uma sociedade e portanto colocam pressão em instituições autoritárias, uma pressão cuja saída está na participação política em instituições políticas liberais" (Doyle, 1995:97).

Michael Mann (1999) confronta a idéia da erosão do estado, presente em quatro idéias centrais. Uma é de que o capitalismo, agora global e em nova fase tecnológica, está minando o estado-nação, impedindo que desempenhe tarefas como o planejamento macroeconômico, ou a criação de um estado de bem-estar social. A segunda é de que o globalismo, ameaças ambientais e de crescimento da população, tornaram-se grandes demais para serem resolvidas pelo estado-nação sozinho. A terceira é de que os novos movimentos sociais, e as políticas de

identidade, aumentam a importância de identidades locais e transnacionais às custas de identidades nacionais. A quarta é o pós-nuclearismo, que diminui a importância da guerra de mobilização de massa, que se torna irracional (argumento abordado na seção sobre a "paz nuclear").

Por outro lado, as instituições do Estado tem eficácia causal porque elas também fornecem as condições necessárias para a existência social. Como argumenta Bull (1977), a ordem (o sistema de estados) é um bem social primário porque sem ele os outros bens sociais não podem ser atingidos. Como estados variam entre si, se este impacto é real, estas variações vão causar variações em outras esferas da vida social.

Mann divide as redes de interação social em quatro: locais (subnacionais), nacionais, internacionais (entre redes nacionais) , transnacionais (que atravessam fronteiras), ou globais. A pergunta então é se a importância de redes nacionais e internacionais está declinando em relação a redes locais e transnacionais, e a conclusão de Mann é de que:

"Parece, pelo contrário, que (apesar do que dizem alguns pós-modernistas), na medida em que o mundo se torna mais integrado, são as redes locais de interação que continuam a declinar[...] Redes globais de interação estão de fato se fortalecendo. Mas combinam três elementos principais. Primeiro, parte de sua força deriva da escala mais global de relações transnacionais [...] mas não tem o poder de impor um universalismo único nas redes globais. Segundo, redes globais são segmentadas em parte pelas particularidades de estados-nações, especialmente os mais poderosos no norte. Terceiro, esta segmentação é mediada pelas Relações Internacionais." (Mann, 1999:259-260).

Os estados, é relevante lembrar, possuem controle limitado sobre seus territórios e fronteiras, e a representação de sua nação nem sempre é completa. Um verdadeiro estado-nação é mais um ideal do que uma realidade presente, e sua ascensão foi global, mas modesta e desigual. Contudo,

"Apesar de suas falhas, os estados são as únicas instituições democraticamente responsabilizáveis que temos hoje para prover segurança e ordem política. [...] O sistema é construído de partes pré-existentes; estas últimas não são construções do sistema 'all the way down' [...] minha falha em ir até o fim vem menos do medo de ser radical demais do que da realidade empírica da auto-organização. [...]. Ninguém, nem mesmo o pós-modernista mais radicalmente problematizante pode problematizar tudo ao mesmo tempo" (Wendt, 2000:175).

Um dos desafios para realistas científicos frente a um questionamento do

tratamento do estado como ator principal das Relações Internacionais é mostrar que a ação estatal é mais do que a soma de ações individuais do governo. Se o conceito de agência estatal é apenas uma ficção útil, porque é tão útil que parece indispensável? Porque se refere a uma estrutura real mas não-observável. (Wendt, 1999:216).

Sabemos que estados são reais porque tem efeitos reais, trata-se de uma inferência da melhor explicação (IBE; Wendt, 1999:62) para padrões de comportamento que podemos observar. A maior parte das estruturas sociais tem uma dimensão coletiva que causa regularidades no plano macro entre seus elementos (governos) em diferentes tempos e espaços - tal como a continuidade temporal da sucessão de governos, explicadas pelo conhecimento coletivo no qual indivíduos são socializados.

Estados de fato são estruturas homeostáticas que são relativamente duradouras. Como outras formas culturais, estados também são profecias auto-realizáveis: uma vez constituídos adquirem um interesse em sua auto-reprodução, que cria uma resiliência e estabilidade na política internacional. O estado é de fato muito resiliente: mesmo com o crescimento em importância de atores transnacionais, e a perda de autonomia do estado com regimes internacionais e interdependência econômica, estados continuam tentando – e em larga medida sendo bem-sucedidos – em se reproduzir. É possível que adaptações sejam necessárias, mas sua estrutura lhe dá uma disposição homeostática que torna improvável seu desaparecimento. (Wendt, 1999:238).

Contudo, ao mesmo tempo em que "[...] no médio prazo estados soberanos vão permanecer como os atores políticos dominantes no sistema internacional [...]", também é verdade que:

"o estatismo não precisa ser restrito a idéias realistas sobre o que um 'estado' significa. As identidades e interesses de estados podem ser coletivamente transformados dentro de um contexto anárquico por muitos fatores [...] e portanto são uma importante variável dependente" (Wendt, 1992: 163).

O que leva a outro ponto importante: o realismo político dominou o pensamento sobre o sistema de estados por muito tempo, levando alguns a fazer a correspondência entre a teorização do sistema de estados e o Realismo. Mas o sistema de estados como objeto de estudo é uma descrição do mundo, não é em si

uma explicação. Não é possível haver um sistema de estados sem estados, e estados são atores imbuídos de propósito e com um senso de 'Self', e isto afeta a natureza do sistema internacional.

Estaria o próprio conceito de soberania, parte da cultura Lockeana e base do sistema de estados, sendo erodido?

"Em algumas visões mais radicais, outras instituições que não o Estado, tais como o mercado, atores transnacionais [...] são apontadas como mais promissoras para garantir a ordem e a cooperação internacionais[...]. Argumentos mais cuidadosos não supõem que o Estado esteja sendo substituído por essas outras instituições, apenas que mudanças materiais e epistêmicas estão contribuindo significativamente para a erosão de sua autoridade" (De Lima, 1996: 402).

Krasner ecoa esta visão da fragilidade das normas nas Relações Internacionais:

"A robustez das normas é particularmente problemática no sistema internacional porque não existe uma estrutura de autoridade capaz de julgar entre argumentos competidores; normas entram em conflito entre si [...] o poder dos estados pode ser altamente assimétrico" (Krasner, 2000: 131).

A existência de estados fracos pareceria inexplicável a não ser que estados poderosos sejam restringidos por normas que excluem a eliminação de adversários menores (argumento de Robert Jackson, que tratava da internalização de normas ao nível da legitimidade, levando à auto-restrição). Contudo, Krasner argumenta, embora estados poderosos não tenham tentado tirar a vida de outros menores, negaram sua liberdade. Regras e normas podem ser duradouras e amplamente reconhecidas e mesmo assim frequentemente violadas. Um fator que restringe os estados hoje seria as armas nucleares, que teriam removido a ambigüidade da guerra.

Ao mesmo tempo em que a soberania não é o único princípio constitutivo importante do sistema internacional, e normas 'anárquicas' entram em conflito, e perdem, para várias estruturas hierárquicas, a instituição da soberania continua tendo grande poder. "Além disto, a soberania está é claro no coração do direito internacional, e permanece como o único critério para participação na ONU, e portanto para quem tem o direito de participar do jogo da política internacional em primeiro lugar" (Wendt, 2000:177).

Contudo, a dominância dos subsistemas é um fenômeno relativamente

recente – na cultura do antigo regime da Europa dinástica, normas no nível inter/transnacional eram um determinante mais poderoso da política externa do que a política doméstica, apesar da ausência da interdependência econômica. Esta dominância está conectada à dependência cada vez maior da legitimidade do estado sobre a sociedade doméstica, trazida pela soberania popular.

"É claro, isto ainda deixa para os construtivistas sistêmicos o problema da dominância de subsistemas hoje, mas levanta dúvidas sobre quão profunda ela realmente é. Afinal, muitas normas da cultura do antigo regime envolviam o conceito da soberania, que hoje é tomado como dado como o princípio fundamental constitutivo da política internacional. A expansão da soberania popular transformou o antigo conceito absolutista dando-o raízes domésticas, mas isto também tem se tornado cada vez mais uma norma sistêmica. E não-obstante os desvios do ideal de soberania que existem hoje, nenhum estado no sistema internacional pede por sua eliminação" (Wendt, 2000:177).

Além disto, Krasner parece seguir o raciocínio de que normas que levam a uma densidade cultural maior no nível sistêmico são normas "boas", de soberania, que reduzem a violência; daí a conclusão de que se estados violam estas normas então não estão seguindo normas de todo – e portanto uma abordagem construtivista diminui de valor. Mas um sistema Hobbesiano também pode ter uma cultura, feita de normas "más", que levam à violência.

"A tendência de ver guerra e conflito como necessariamente envolvendo uma quebra da ordem cultural, e portanto ser passível apenas de sofrer uma análise materialista, está profundamente inserida nas RI. Eu queria enfatizar que o conflito também pode instanciar uma ordem cultural, tornando-se efetivamente um 'modo de vida'. Como a teoria dos jogos, o construtivismo é relevante não apenas quando pessoas cooperam mas também quando não cooperam; tudo que você precisa é uma ação constituída por idéias socialmente compartilhadas" (Wendt, 2000:177).

Em suma, ressaltar a relevância da soberania é importante por dois motivos: o primeiro é enfatizar a existência e a importância dos estados, que são os atores da teoria de Wendt, e o segundo é que a soberania é uma das principais normas constitutivas da cultura Lockeaniana da anarquia.

Quando estados reconhecem a soberania um dos outros como um direito, não se trata mais de uma propriedade de estados individuais, mas uma instituição compartilhada por todos. O núcleo desta instituição é a expectativa compartilhada de que estados não vão procurar tirar a vida e liberdade de outros. A rivalidade entre estados é restrita portanto pela estrutura de direitos soberanos reconhecidos

no direito internacional.

Para responder à crítica realista de que a incerteza sobre os motivos alheios leva a um cenário pessimista e à colocação do Outro como inimigo, é necessário indagar se esta incerteza sobre o conhecimento é suficiente para hipóteses de pior caso, e a resposta quase sempre é não, dado que todos os estados sabem que quase todo o tempo outros estados reconhecem sua soberania. Isto permite inferências confiáveis sobre a posição de status quo de outros estados, sem a necessidade de ler suas "mentes".(Wendt, 1999:281).

No final da Guerra Fria, defendo o argumento de que a cultura da anarquia era de fato uma cultura Lockean a pesar da retórica Hobbesiana do primeiro governo Reagan e de posições como a doutrina Brezhnev. Isto é relevante para entender o processo e a própria possibilidade de mudança representada no Novo Pensamento e no governo de Gorbachev.

3.1.3.3

Economia soviética: inerentemente falha?

"Os detalhes podem variar, mas os 'ajudantes' da vitória dos Estados Unidos estavam entre os favoritos liberais. Incluíram as idéias tremendamente contagiosas de democracia, liberdade e similares que quando experimentadas, ou simplesmente relatadas, não são nunca esquecidas. Estas idéias penetraram a União Soviética, o argumento segue, nos anos de détente quando trocas acadêmicas aconteceram." (Kubáľková, 2001:116).

A União soviética, segundo o argumento de "second image reversed", tal como encontrado por Risse-Kappen (1995) no trabalho de Ikenberry e Deudney, confrontava-se com um ambiente internacional onde idéias liberais sobre democracia, direitos humanos e a economia de mercado eram predominantes, e teriam provado seu sucesso em atender às necessidades humanas.

"Como resultado, Moscow descobriu-se mais e mais isolado, e finalmente foi incapaz de escapar da influência destas tendências liberais de longo prazo. Em suma, o comunismo do tipo Soviético perdeu a competição na organização da vida política, social e econômica" (Risse-Kappen, 1995:192).

A análise teria três problemas. O primeiro é que mesmo a falha em grande escala não resulta necessariamente na adoção da solução do competidor, citando o exemplo chinês de adotar reformas econômicas mantendo a organização política.

Em segundo lugar, não explica quando a mudança de política externa aconteceria (problema semelhante à análise das restrições econômicas feita por Brooks et al. (2000), exposta na próxima seção. E terceiro, a análise ignora que Moscow era confrontado com mais de um conceito Ocidental ao mesmo tempo. Na área de política externa, a paz pela força de Reagan partia de um entendimento Hobbesiano das Relações Internacionais, diferente por exemplo da abordagem dos países da Europa Ocidental nos anos 70 e início dos anos 80, combinando idéias liberais e realistas, defendendo uma cooperação limitada sob a anarquia, ou de uma visão verdadeiramente de segurança coletiva (uma cultura Kantiana, com instituições multilaterais e arranjos abrangentes de cooperação).

A análise liberal não é capaz de explicar como a nova liderança sob Gorbachev escolheu o terceiro conceito e não os dois primeiros. É claro que o componente da auto-restrição era importante. "Pode-se argumentar, no entanto, que Gorbachev poderia adotar políticas externas do internacionalismo liberal porque sabia que as democracias Ocidentais não tomariam vantagem desta retirada Soviética. As democracias não apenas raramente lutam entre si, mas também tenderiam a moderação em suas relações com não-democracias" (Risse-Kappen, 1995:193)

Outra visão do final da Guerra Fria é oferecida por Fukuyama, em seu "Final da História", e é analisada por Ken Booth (1998). As três principais conclusões de Fukuyama, como apresentadas por Booth, teriam sido de que a democracia liberal triunfou sobre seus competidores sistêmicos, principalmente o comunismo; que a expansão da democracia liberal é uma receita para a paz, já que democracias liberais não lutam entre si, e terceiro, que a democracia liberal representa o ápice da racionalidade política.

Apesar de reconhecer que a combinação da democracia liberal e do capitalismo é uma força considerável, Booth aponta que a vitória provavelmente é de curto prazo, e mesmo assim, ainda é uma preferência da minoria, em termos globais. O terreno que ajudou a expansão do comunismo ainda existe, e existem desafios hoje, mesmo que não com força sistêmica (Islã, por exemplo). Não está claro se a democracia liberal é a maneira mais eficiente de operar uma economia capitalista. "E temos evidências crescentes de que o capitalismo de livre mercado pode nem ser a resposta correta para o crescimento nas condições de capitalismo muito defasado [Rússia]. Ao invés disso, as mais impressionantes

taxas de crescimento parecem ter sido atingidas pelas economias semiplanejadas do Leste Asiático – Taiwan, Coreia do Sul, Singapura, e Japão” (Doyle, 1995:94)

O segundo pilar da tese de Fukuyama é a congruência entre a democracia liberal e a paz, que diz que democracias não lutam entre si, compartilham valores, e tem um interesse comum na paz que é consequência da interdependência comercial. Contudo, houve poucas oportunidades de definir regimes rigorosamente como democracias liberais, e as circunstâncias históricas tornaram a paz entre elas um imperativo (no pós-segunda guerra mundial). A amostra é pequena demais, e a situação é específica demais.

Existiria também um lado ruim para as realizações da democracia liberal, no campo dos valores:

“A combinação de ‘individualismo possessivo’, ‘democracia do consumidor’, ‘economia capitalista global’ e ‘ciência e tecnologia sem restrições’ – todas as quais fazem parte do Ocidente moderno – criam problemas em termos dos efeitos de políticas complacentes e orientadas para dentro internamente, a destruição do meio-ambiente e algumas políticas externas duras que resultam em uma distribuição desigual da riqueza” (Booth, 1998:48).

Contudo, "A abordagem construtivista analisa a ligação entre a mudança doméstica e a internacional sem concordar com a idéia de inevitabilidade histórica da democracia liberal." (Koslowski et al., 1995:144).

Um ponto importante a fazer aqui é que a crise econômica, a competição tecnológica com o Ocidente não obrigaram a liderança soviética a mudar suas políticas, graças a uma posição de poder relativo declinante. Certamente as pressões econômicas e militares forneceram um impulso importante para a mudança. Mas a pressão estrutural sozinha não é capaz de explicar de que forma a União Soviética iria responder (terminando a Guerra Fria ao invés de aumentar a repressão) ou quando iria responder (o declínio material já estava acontecendo fazia algum tempo). Também exclui o papel que a própria liderança soviética teve de reflexão crítica, entendendo que suas próprias políticas eram parte do problema. (Wendt, 1999:129). As condições estruturais não forçaram esta reflexão crítica. O comportamento Soviético mudou porque redefiniram seus interesses, como resultado de terem analisado seus desejos e crenças de forma auto-crítica. Este tópico é abordado novamente no capítulo 3.

3.2

Conclusão: Fatores Materiais vs Ideacionais

Retomando as armas nucleares:

"Concordo com Krasner e Waltz que a revolução nuclear, e outros aspectos do rápido desenvolvimento da tecnologia militar na última metade de século tem sido muito importantes. Ajudaram a manter a Guerra Fria, e ainda podem ajudar a começar uma guerra quente no subcontinente Asiático. (...) Mas, no fim, o que importa não é a tecnologia mas a questão fundamentalmente política de se estados são amigos ou inimigos. Entre inimigos a revolução nuclear vai ser muito importante; entre amigos, apenas incidentalmente. Capacidades materiais às vezes tem poderes causais impressionantes, mas estes apenas podem ser realizados pelas idéias que dão a estas capacidades um significado social." (Wendt, 2000:179).

Por trás de uma explicação aparentemente materialista, existem condições discursivas (uma construção social) que a fazem funcionar. De fato, o potencial de "pacificação" das armas nucleares, e a dinâmica da proliferação, só podem ser realmente compreendidos através das normas de não-uso e da sua interpretação como símbolos de status, e do significado da sua posse. Não se trata da distribuição de poder militar, mas da distribuição de interesses. Armas nucleares, ou químicas, nas mãos de ingleses ou iraquianos tem interpretações muito diferentes, e só é possível entender isto ao se investigar o conhecimento compartilhado que entende a Inglaterra como, digamos, um país "moral" ou "civilizado", que não usaria armas químicas em uma campanha de terror contra separatistas em suas fronteiras.

Ao mesmo tempo, isto vale de forma mais ampla para a interpretação neorealista das polaridades: é uma explicação ostensivamente materialista mas que de fato insere elementos culturais. Ao assumir por exemplo que estados buscam segurança e não poder, Waltz está implicitamente assumindo de que são potências satisfeitas ou do "status quo". Ao invés de deixar a psicologia de Morgenthau de lado, Waltz insere uma nova – ao invés de agressivos e oportunistas, são defensivos e cautelosos. (Wendt, 1999:104-105) As conclusões sobre os efeitos da anarquia e da distribuição de poder de fato dependem destas hipóteses. Ou seja, estados com interesses do status quo constituem um tipo de anarquia.

De fato, estados equilibram ameaças e não poder – os efeitos da anarquia e da estrutura material dependem do que estados desejam. A distribuição de poder é

importante, mas como e de que forma depende da estrutura de papéis. A polaridade entre inimigos, rivais ou amigos é muito diferente. Waltz de fato adicionou à sua teoria de estrutura duas coisas que tinha prometido excluir: atributos que não são capacidades (motivação egoísta) e o tipo de relação entre as unidades (auto-ajuda). Ou seja, uma hipótese implícita sobre a estrutura social da política internacional. (Wendt, 1999:107).

Wohlforth (2000), procura colocar a questão de fatores materiais x ideacionais, no exemplo específico do final da Guerra Fria, a partir de uma perspectiva realista. Ele procura investigar o impacto relativo das idéias, frente aos fatores materiais, ou seja, seu poder explicativo (embora Wohlforth restrinja-se a fatores econômicos dentro dos materiais). Isto é especialmente relevante ao falar da abordagem neorealista do final da Guerra Fria porque aborda uma diferença crucial entre esta linha teórica e o construtivismo.

"Muitos acadêmicos e tomadores de decisão interpretaram a mudança na política externa Soviética como um ajuste tático necessitado por imperativos internacionais ou domésticos ao invés de uma genuína reconceitualização de interesses, baseada em novos entendimentos coletivos sobre a dinâmica da política mundial e nas identidades em evolução dos atores" (Herman, 1996:273).

Wohlforth divide os processos de origem e transmissão de idéias em dois. Um é o empreendedorismo intelectual, onde uma crise cria uma janela de oportunidade, ao colocar em dúvida as antigas políticas e as idéias a elas associadas. Os empreendedores entram então mostrando como novas idéias resolvem dilemas estratégicos. Estes podem ser intelectuais nas burocracias que levam suas idéias ao líder que procura novos conceitos, ou podem ser os próprios líderes, como alguns autores - inclusive Lebow(1995), Wendt(1992), e Koswloski e Kratochwil- afirmam no caso de Gorbachev. Alguns, como Risse-Kappen(1995) adicionam um elemento transnacional, identificando a origem das idéias em comunidades intelectuais subestatais.

O segundo processo é o de aprendizado, onde atores mudam suas estruturas cognitivas em resposta a experiências. Podem mudar suas estratégias, suas crenças sobre como o mundo funciona, ou mesmo suas identidades e interesses mais básicos.

"Modelos racionalistas frequentemente não tem um elemento dinâmico, mas

quando incorporam o aprendizado normalmente enfatizam seus efeitos no comportamento, tratando identidades e interesses como constantes e centrando-se em como a aquisição de novas informações sobre o ambiente permite que atores alcancem seus interesses de forma mais eficiente. O aprendizado algumas vezes não vai mais fundo do que estes efeitos comportamentais (aprendizado 'simples'), mas abordagens construtivistas ressaltam a possibilidade que o aprendizado tenha efeitos constitutivos sobre identidades e interesses (aprendizado 'complexo')" (Wendt, 1999:327).

Alguns acadêmicos utilizam a teoria cognitiva para explicar que tipo de aprendizado é retirado das experiências pelas quais os atores passam. Para outros, como Wendt, o processo de aprendizado tem uma forma mais social, com um foco na socialização das elites para novas normas ou mudanças culturais na sociedade internacional – mudanças na identidade da liderança soviética levaram à reorientação do interesse mais fundamental do país de opor-se e competir com o Ocidente liberal para tornar-se parte dele.

"A evolução cognitiva é um processo social. O novo pensamento foi um esforço colaborativo, o resultado de uma troca dentro de grupos de especialistas. Eu integro a formação de identidade dentro de uma estrutura cognitiva ao enfatizar a coletividade. As normas de identidade tem um papel muito mais forte no comportamento do que crenças e esquemas causais que são o foco central da maior parte das abordagens do aprendizado. Além disto, a inclusão de normas de identidade em abordagens cognitivas corrige a tendência destas últimas para a difusão de conhecimento técnico às custas de valores e princípios" (Herman, 1996:285).

A questão que se coloca então é quão restritivos eram os problemas econômicos da União Soviética, para explicar qual é a força relativa dos fatores ideacionais na mudança de política externa, dada o ambiente em que operava. Incentivos materiais nunca são determinantes, existe sempre uma incerteza que é resolvida no campo das idéias. Seria necessário especificar quais incentivos materiais constrangiam os tomadores de decisão soviéticos, e Brooks et al. acusam a literatura ideacional de ter uma visão superficial destes fatores materiais – e que portanto não confronta a hipótese de que a mudança de política externa foi em maior parte devido a fatores materiais.

"Restringimos nossa análise de duas maneiras importantes. Primeiramente, definimos incentivos materiais apenas em termos do custo de manter o status quo. Em segundo lugar, definimos custos materiais exclusivamente como custos econômicos" (Brooks et al., 2000:13).

Medindo o declínio relativo soviético, apontam uma forte queda na década de 1970, e argumentam que o crescimento baixo causava problemas especialmente fortes para uma economia como a soviética. No início da década de 1980, os indicadores eram claros de que se tratava de um desvio estrutural. Uma observação semelhante à que se fez para as armas nucleares fica aqui: por que a mudança de política externa não ocorreu antes, se as condições materiais já estavam em posição? Ou ainda: a situação de crise demanda uma mudança, mas em que direção?

Quatro fatores teriam tornado a União Soviética mais sensível ao declínio do que outras grandes potências: a situação de bipolaridade, o fato de que se tratava de um desafiante em declínio, que almejava sobrepujar os Estados Unidos. A terceira razão teria sido que o desafiante tinha fardos imperialistas, e não o líder – os custos relativos da defesa eram muito maiores para a União Soviética, e quarto, o declínio acentuava a desvantagem tecnológica da União Soviética.

A percepção deste declínio teria se tornado cada vez mais aguda, culminando no momento de mudança da política externa soviética, e a direção da mudança no sentido de integração seria pela mudança na estrutura de produção global. Contudo, ao mesmo tempo,

"O fato de que atores políticos durante ou depois do evento afirmam ter agido em resposta a mudanças nas pressões materiais poderia refletir mudanças prévias no modo de pensar que os levaram a ver estas pressões de uma maneira diferente. Ou, mesmo se suas preferências não haviam mudado, as crenças dos tomadores de decisão soviéticos sobre o mundo pode ter mudado de outras maneiras que rapidamente os levaram a reavaliar quais pressões materiais realmente importavam." (Brooks et al., 2000:42).

Partindo de outra visão, Herman, também está preocupado em avaliar o peso de fatores ideacionais e materiais, mas chega a conclusão diferente:

"As duas versões [centradas em fatores materiais ou ideacionais] não são necessariamente mutuamente exclusivas, mas integrá-las requer uma explicação da interação complexa entre estruturas materiais e ideacionais influenciando o comportamento do estado. Tal teorização eclética é mais facilmente acomodada por uma explicação que não toma os interesses como dados e fixos. O argumento central aqui é que esta mudança importante na política internacional soviética foi um produto da evolução cognitiva e do empreendedorismo político de redes de reformadores internos influenciados pelo Ocidente, junto com a chegada ao poder de uma liderança comprometida com a mudança e receptiva a novas idéias para resolver os problemas formidáveis do país" (Herman, 1996:273).

Dentro da ontologia do neo-utilitarismo (neorealismo e institucionalismo neoliberal), os fatores ideacionais, quando são examinados, são vistos em termos puramente instrumentais, úteis ou não para indivíduos auto-interessados em sua busca de interesses tipicamente materiais, incluindo preocupações de eficiência (Ruggie, 1998:855)

Neste sentido:

"Se as mudanças nos conceitos de Gorbachev que se espalharam pela doutrina e comportamento soviético fossem uma resposta direta ao declínio econômico relativo, então o novo pensamento seria um componente desnecessário e um epifenômeno da explicação da mudança de política externa soviética. Os dados, contudo, não sustentam esta interpretação do modo que realistas gostariam [...] possíveis respostas ao declínio econômico variavam muito [...] a explicação estrutural da mudança na política externa soviética para a acomodação é subdeterminada" (Stein, 1995:225,226).

Já "O construtivismo social tem como base uma dimensão irredutivelmente intersubjetiva da ação humana. Como Max Weber insistiu no final do século anterior, 'Somos seres culturais, dotados da capacidade e da vontade de tomar uma atitude deliberada frente ao mundo, preenchendo-o com significado'." (Ruggie, 1998:856).

Em suma, neste capítulo procurou-se mostrar que o significado da distribuição de poder na política internacional é constituído em parte importante pela distribuição de interesses, e estes interesses são constituídos em grande parte por idéias. Não é que poder e interesse não tenham importância, mas esta importância deriva das idéias que os constituem – o efeito dos fatores ideacionais não é meramente causal (e portanto um complemento aos fatores materiais, como Worfthorpe parece apontar). (Wendt, 1999:135).

Como uma regra geral para idealistas, Wendt propõe que quando confrontados com explicações ostensivamente materialistas, sempre é necessário investigar as condições discursivas que as fazem funcionar.

"Quando Neorealistas oferecem multipolaridade como uma explicação para a guerra, investigue as condições discursivas que constituem os pólos como inimigos e não amigos. Quando Liberais oferecem interdependência econômica como uma explicação para a paz, investigue as condições discursivas que constituem estados com identidades que se importam sobre livre comércio e crescimento econômico" (Wendt, 1999:135)

Embora em algumas ocasiões seja possível tratar contextos culturais como dados, e neste caso explicações materialistas parecem relevantes, é preciso reconhecer que estas explicações materialistas adquirem seu poder causal devido aos contextos de significado. Um ponto importante é que materialismo não é a mesma coisa que objetividade. Fenômenos culturais são tão objetivos, tão restritivos e tão reais quanto poder e interesse.