

---

## Idéias e Política Externa Americana, uma Discussão\*

**Arthur Ituassu**

*“Uma intervenção com base humanitária tem recebido as  
minhas mais ansiosas e cuidadosas considerações.”*

(Presidente W. McKinley, dezembro de 1897)

**A**s palavras de McKinley se inserem no contexto histórico da questão cubana e da guerra contra a Espanha, empreendida pelos americanos em 1898. McKinley foi presidente dos Estados Unidos de 1897 a setembro de 1901, quando foi assassinado por um anarquista em uma recepção na *Pan American Exposition*. No entanto, não é difícil notar que o presidente fez referência a um termo bastante atual: “intervenção humanitária”, termo que, considero, tem raízes na tradição política americana.

O objetivo deste artigo é demonstrar o peso significativo da tradição política americana na política externa dos Estados Unidos de 1898 a 1917. Trata-se de um estudo na área de relações internacionais que utiliza a história como campo de ação para a análise de política externa. Tem como objeto de reflexão a relação entre a política externa dos

---

\* Artigo escrito com base na Dissertação de Mestrado, *Tradição e Política Externa Americana, de 1898 a 1917 — Uma Discussão sobre Idéias e Política*, defendida pelo autor no Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio (IRI/PUC-Rio).

Estados Unidos de 1898 a 1917 — isto é, da guerra contra a Espanha à entrada na Primeira Guerra Mundial — e a tradição do pensamento político americano, estabelecendo um diálogo entre as relações internacionais e a história das idéias. O artigo divide-se em duas partes: na primeira, a intenção é apontar algumas construções cognitivas da tradição política americana que podem ter interferido em questões de política externa; na segunda, pretende-se sugerir como algumas dessas idéias influenciaram a política externa americana do período mencionado.

O presente trabalho parte do princípio de que o recorte histórico escolhido marca, para a historiografia americana, a entrada dos Estados Unidos no sistema político internacional. Se os conflitos entre americanos, índios e mexicanos, ao longo da primeira metade do século XIX, podem ser, sem dúvida, considerados como ações de caráter externo, aqui a questão será tratada de forma diferente. Até as intervenções em Cuba, Havaí e Filipinas, as iniciativas americanas estiveram restritas a territórios contíguos e não necessariamente povoados e não eram vistas, nem pelo público nem pelo governo dos Estados Unidos, como ações de política externa. Além disso, vale ressaltar que essas intervenções foram percebidas como ações implementadas em outros Estados-nação, enquanto outras similares, em território mexicano, por exemplo, não foram tratadas da mesma forma.

Vale dizer que a forma de ocupação territorial nos dois períodos foi diferenciada. A “primeira” expansão esteve restrita à disseminação territorial de uma população relativamente homogênea, que se constituía politicamente com direitos de autogovernança. A expansão que se inicia no fim do século XIX tem características muito diversas e pode ser entendida como expressão do imperialismo europeu da época e também do americano, dando continuidade à ampliação das fronteiras para além do continente (Hofstadter, 1967:150).

Outra questão procedente é a necessidade de se estabelecer bases conceituais sobre o que se entende por tradição e, mais especifica-

mente, por tradição política americana. Ao longo deste trabalho, o uso do conceito de tradição fará referência à definição apresentada por Moses Finley, em que o termo remete à idéia de uma aceitação social ampliada, de enraizamento profundo no comportamento e formas de pensar. A tradição, nessas condições, é entendida como “natural” e pode ser considerada “senso comum”. Isto ocorre, diz Finley, quando: “Molda uma boa parte de nossas vidas, perpetuando costumes, hábitos de comportamento, ritos, normas éticas e crenças [...]. É transmitida de uma geração à outra, em parte por homens que têm tal função: padres, professores, pais, juízes, líderes políticos, censores, vizinhos” (1975:26-27).

A tradição política americana será tratada como um conjunto de idéias enraizadas que aparece em formulações e implementações de políticas ao longo da história dos EUA. Nesse sentido, vale ressaltar o trabalho de George Rudé (1982), em que o historiador sugere que as idéias de uma época podem ser subdivididas em dois tipos: “inerentes” e “derivadas”. Enquanto as “inerentes” são aquelas consideradas tradicionais, com base na experiência direta, na tradição oral, na memória folclórica, as “derivadas” integram o repertório tomado de empréstimo e assumem a forma de um sistema mais estruturado de idéias políticas e religiosas. Sendo assim, pela simples aceitação do componente “inerente”, verifica-se que a tradição é uma referência fundamental na construção das idéias de uma época e, portanto, uma variável de peso (sem que isto necessariamente signifique ser a variável determinante) em qualquer formulação, legitimação ou implementação política.

Procurarei aqui identificar alguns elementos “inerentes” ao pensamento político americano e discutir possíveis formas de influência destes nas ações de política externa no contexto histórico em tela. Cabe ainda ressaltar que a forma como a tradição é utilizada como referência varia de acordo com as circunstâncias históricas. A tradição não é um bloco coeso e onipresente na história, mas passa pelo que

Hobsbawm (1983) chamou de “tradições inventadas”, uma série de práticas, governadas por regras aceitas, e rituais ou eventos de natureza simbólica, cuja intenção é reforçar certos valores e normas ou padrões de comportamento por repetição. Um processo de formalização e ritualização caracterizado pela referência ao passado. É um conjunto de respostas a situações novas que toma forma utilizando práticas e idéias anteriores. É a criação, e a repetição, no presente, de um passado próprio.

A abordagem analítica aqui proposta tem duas vertentes básicas: uma diz respeito às relações internacionais; a outra se situa no campo da história das idéias. Os dois caminhos se encontram na forma de um estudo de um período da política externa americana em que se busca comprovar que as idéias assumem, sem esvaziar a força dos interesses, um papel de influência que não pode ser descartado.

No que diz respeito às relações internacionais, faço uso do modelo proposto por Goldstein e Keohane (1993:139-170) em *Ideas and Foreign Policy*, em que se utiliza as idéias como variável de análise de política externa. Goldstein e Keohane organizam as idéias como variáveis em três categorias:

1) As “visões de mundo” são o tipo mais genérico e dizem respeito à definição do universo de possibilidades para a ação. São idéias que fazem parte do simbolismo de uma cultura e afetam o pensamento e o discurso. Idéias como stalinismo e soberania, dizem os autores, não poderiam fazer sentido em sociedades pré-modernas regidas por misticismo e fé. A modernidade é uma “visão de mundo” fundamental de nossa época, delimitando a compreensão da realidade e, conseqüentemente, a ação sobre esta. Essa categoria encontra semelhança no conceito de Gramsci de “filosofia de uma época”:

“A filosofia de uma época não é a filosofia de um ou outro filósofo, de um ou outro grupo de intelectuais, de uma ou outra grande parte do povo; é uma combinação de todos estes elementos que culmina em uma determi-

nada direção, que se torna norma de ação coletiva, 'história' concreta e completa (integral)" (Gramsci, 1975:1255).

2) Os "princípios" são concepções normativas que distinguem o "certo" do "errado", o "justo" do "injusto". Exemplos de "princípios" são: "é errado escravizar", "aborto é crime", "o direito de se expressar" etc. Os "princípios" transformam doutrinas fundamentais em guias para a ação.

3) As "crenças de causa-efeito" são idéias que servem de norte para indivíduos atingirem objetivos. Essas crenças derivam de um certo consenso entre uma elite reconhecida em determinada área de atuação. O debate recente relativo aos gases que prejudicam a camada de ozônio é um exemplo de construção de uma "crença de causa-efeito" cuja autoridade advém da comunidade científica e que pode servir de orientação para os países adotarem políticas específicas sobre o tema (vide Protocolo de Kyoto, 1997). Questões de meio ambiente, como também de direitos humanos, são bons exemplos de idéias que nasceram como "crença de causa-efeito", mas que hoje são apontadas por alguns autores como "princípios" do sistema político internacional (ver Sikkink, 1993). Nesse sentido, as "crenças de causa-efeito" servem de guia para serem atingidas metas específicas valorizadas a partir de "princípios" compartilhados e entendidos dentro de um contexto maior de "visão de mundo"; a questão da linguagem: "[...] a linguagem deve ser entendida, sobretudo, como prática social concreta, como um sistema de atos simbólicos realizados em determinado contexto social com objetivo preciso e produzindo certos efeitos e conseqüências convencionais." (Marcondes, 1992:32)

No caso, novamente, da camada de ozônio, os objetivos específicos das crenças de causa-efeito são valorizados pelo princípio de que destruir a camada de ozônio é errado, ou que é certo proteger o meio ambiente, e entendidos em um contexto maior: o da racionalidade. No entanto, não basta apenas caracterizar as idéias, é preciso saber como elas atuam nas formulações políticas.

Goldstein e Keohane apresentam três formas a partir das quais idéias podem influenciar ações políticas. A primeira, como “mapas de interpretação”. Segundo eles, é preciso perceber quais idéias estão disponíveis e como os indivíduos dão preferência a umas em detrimento de outras para que se possa entender a construção das preferências. As idéias escolhidas se tornam assim importantes elementos da explicação da opção política, porque a delimitam. Os “mapas de interpretação” funcionam como guias de comportamento, guias para a ação. Uma segunda forma é denominada “efeito aglutinador”. Segundo Goldstein e Keohane, idéias podem servir como “pontos focais” de modo a estabelecer uma coordenação consensual, ou quase consensual. E, finalmente, idéias podem influenciar ações políticas quando “institucionalizadas”, ou seja, quando mediadas por determinadas instituições onde certas idéias são ou estão enraizadas.

Em resumo, tem-se, a partir da proposta de Goldstein e Keohane, três categorias de idéias como variáveis de análise de política externa — “visões de mundo”, “princípios” e “crenças de causa-efeito” — que podem atuar de três formas diferentes — como “mapas de interpretação”, “efeito aglutinador” ou “institucionalizadas”. Cabe ainda deixar claro que uma idéia pode influenciar uma determinada política por mais de um caminho, por exemplo, como “mapa de interpretação” e “efeito aglutinador”, ao mesmo tempo.

Para viabilizar a proposta deste trabalho, em primeiro lugar, é preciso fazer um estudo aprofundado da tradição do pensamento político americano com ênfase em questões de política externa. Para tanto, serão analisados os artigos de *O Federalista*, a Declaração de Independência, a Constituição Americana, o *Senso Comum*, de Thomas Paine, escritos de Jefferson etc. Além disso, serão utilizados comentadores como Hofstadter, Schlesinger Jr., Divine, Leuchtenburg, entre outros. Em segundo lugar, é necessário identificar, na política externa americana do período estipulado, referências à tradição na justificativa de Estado para a ação. Nesse sentido, serão objeto de refle-

xão alguns discursos e documentos oficiais que dizem respeito às políticas implementadas no plano internacional pelos Estados Unidos entre 1898 e 1917.

### Elementos da Tradição

Segundo Schlesinger Jr. (1992:4), o *ethos* calvinista é o ponto de partida para se entender a tradição política americana. “Seja como for, a tradição, como prefiro chamá-la, provém inicialmente da cristandade histórica como transmitida por Agostinho e Calvino”. Marcado por uma forte percepção negativa com relação à natureza do homem e da vida, o *ethos* calvinista tem na depravação, precariedade da existência, vaidade e na divindade impiedosa alguns dos elementos que o compõem. Uma concepção terrível da condição humana que transforma a vida em um “infundável e implacável processo de provação” (*ibidem*). É o sentido fundamentalmente religioso da sociedade americana. Algo que aterrorizava os *Founding Fathers* sobre os perigos da vida, da corrupção do homem e, conseqüentemente, da política e da República. A origem, se não de todos, de alguns dos elementos que compõem a tradição política americana.

No campo da política externa, o sentido religioso, como apresentado, suscita idéias poderosas. A história que é uma provação, mas é também vencedora, cria a noção de que foi concebida a “fórmula da felicidade”, o que, para alguns, leva a crer que os americanos têm o dever de espalhar esta fórmula pelo mundo afora. Ou seja, trata-se do princípio fundamental do elemento missionário da tradição política americana. E qual era (ou é) a “fórmula da felicidade”? Para os *Founding Fathers*, a resposta está na experiência.

A idéia de experiência no início da República americana surge de uma confrontação com a história. Os *Founding Fathers* viam a República “como a demonstração — contra a história — de uma hipótese”

(*idem*:12). A Constituição, para o congressista Henry Adams, era um “desafio à Antiguidade Clássica” (Adams *apud idem*).

A ênfase na experiência foi a forma como os *Founding Fathers* escaparam da visão calvinista fatal da República. O cético Alexander Hamilton, que não creia na natureza humana, não tinha ilusões sobre o que a sociedade americana estava construindo: “Nunca esperei ver uma obra perfeita de homens imperfeitos” (Hamilton, Madison e Jay, 1961:524). No entanto, o mesmo Hamilton acreditava na experiência. Deixa isto claro ao citar, com ênfases, no último *Federalista*, o empirista escocês David Hume: “Os julgamentos de muitos devem se unir no trabalho; a EXPERIÊNCIA deve guiar o labor; o TEMPO deve levá-lo à perfeição e a PERCEPÇÃO das inconveniências deve corrigir os erros que inevitavelmente surgem nos primeiros julgamentos e experimentos” (*apud idem*:526-527, ênfases no original).

Nesse sentido, era notória, já no início da República americana, a idéia dos Estados Unidos como uma experiência carregada de riscos e problemas que desafiava a história. Ao mesmo tempo, a experiência era considerada única e uma esperança para a humanidade. Vale lembrar que, para os *Founding Fathers*, o governo ideal era aquele que zelava pelos direitos dos cidadãos, e, para eles, os Estados Unidos, com suas instituições políticas, eram o país que mais próximo conseguiu chegar do ideal. Dessa forma, a causa americana se tornaria universal. Como escreveu o ativista revolucionário Thomas Paine (1983:63): “A causa da América é em grande medida a causa de toda a humanidade”. Ou como escreveu Thomas Jefferson: “Podemos dizer com confiança que a pior das Constituições da América é melhor que qualquer uma que houve antes em qualquer país” (*apud Dumbold*, 1982:70).

Enquanto a experiência aparece como uma solução para o espírito de provação da História fatal calvinista, a sobrevivência leva à idéia de “missão”: uma concepção de um mundo de liberdade, paz e prosperi-

dade, construída sobre a dura realidade da vida. Algo que os Estados Unidos deveriam ensinar ao mundo.

A expressão na política internacional dessa idéia tem por base a concepção de que a proliferação de governos democráticos baniria para sempre as lutas de poder. *Power politics* seria assim um mero acidente histórico, naturalmente associado a governos não-democráticos, e certamente desapareceria com o triunfo da democracia no mundo. O espírito democrático tem uma “missão” a cumprir. Existe um “bem” e, conseqüentemente, um “mal” a ser banido para que se possa chegar à paz.

Mais uma vez, um elemento da tradição da política externa americana pode ser ressaltado na obra de Thomas Paine. Para o autor, a fé na liberdade e a missão americana são pontos indissociáveis: “A providência banhou essa terra favorecida com suas bênçãos e escolheu a vocês como guardiães da liberdade, para preservá-la em benefício da humanidade” (*apud* Hunt, 1987:29-30).

Thomas Jefferson era um entusiasta do dever americano de disseminação de valores democráticos. Para o autor da Declaração de Independência, a experiência americana tinha claramente uma missão em relação à humanidade: “Enquanto estamos construindo os nossos direitos e a nossa prosperidade, apontamos o caminho às nações em luta” (*idem*:78).

Segundo Morgenthau, é aí que a política externa americana assume um caráter salvador, altruísta, missionário. Se o triunfo da democracia leva necessariamente à paz, impasses entre governos democráticos e não-democráticos são vistos como conflitos entre o “bem” e o “mal”, entre o “certo” e o “errado”, entre o “moralmente superior” e o “moralmente inferior”. A luta por poder é um acidente histórico que coincide com a existência de governos autocráticos. Para Morgenthau, a idéia de que povos democráticos não guerreiam, apesar de ter sido compartilhada por muitos países, na passagem do século XIX para o

XX, é um fruto típico da experiência americana. Não por acaso, escreveu o autor, foi um presidente americano, Woodrow Wilson, o mais eloqüente porta-voz dessa ideologia.

O “isolamento” é outro elemento que constrói a tradição política americana e se relaciona diretamente com ações de política externa. Segundo Whitcomb (1998), a idéia de isolamento é formada por dois pressupostos complementares: o geográfico e o político. Este último é a interpretação de que o isolamento é uma proposição política de distanciamento dos povos não-democráticos da Europa, envolvidos em lutas constantes de poder. O diferencial se dá pelo caráter libertário, ou a missão da experiência americana.

No que se refere ao elemento geográfico, vale notar que, para Whitcomb, a geografia participou da construção dos valores americanos a partir de três fatores fundamentais. Em primeiro lugar, a separação física entre os Estados Unidos e a Europa, o epicentro das relações internacionais nos séculos XVIII e XIX; em seguida, as grandes dimensões do país e, por último, a relativa abundância de recursos naturais (*idem*:9). Cada um dos três fatores apresentados tem uma contraparte que se relaciona com questões de política externa.

Morgenthau (1952:7-13), ao tratar da questão política do isolamento, adiciona o caráter realista da “escolha deliberada”. A idéia de isolamento, nota o autor, foi vista, até o fim do século XIX, sob o ponto de vista do envolvimento em conflitos europeus. No entanto, enquanto uns destacavam o distanciamento geográfico da experiência única americana, de um povo escolhido por Deus, da providência, e assim prescreviam a expansão das fronteiras e o isolamento em relação à Europa, outros, “os mais responsáveis”, foram cuidadosos de enfatizar a geografia, mas como forma de estabelecer determinados fins para a política externa do país. É nesse sentido que Washington teria escrito:

“Nossa deslocada e distante situação nos convida e propicia a perseguir um rumo diferente. Se permanecermos um povo unido, sob um governo eficiente, o dia em que poderemos enfrentar o desafio da ameaça externa não estará longe; quando poderemos optar pela neutralidade e sermos respeitados, quando nações beligerantes, perante a impossibilidade de nos tomar aquisições, não vão pensar em nos provocar, quando poderemos escolher entre a paz e a guerra, *de acordo com nossos interesses e guiados pela justiça*” (apud Patterson, 1978:86, ênfases minhas).

Segundo a interpretação de Kauffman (1978:105-114), os Pais Fundadores não tinham ilusões sobre a fraqueza dos Estados Unidos em relação às potências européias, e o isolamento era uma política estabelecida, ou “deliberada”, nos termos de Morgenthau, com o intuito de lidar com esse problema. Os *Founding Fathers* acreditavam no futuro dos Estados Unidos pela experiência. No entanto, os objetivos do país, para que fossem concretizados, deveriam estar protegidos. Era necessário tempo para que os Estados Unidos desenvolvessem suas potencialidades, o que só seria possível se os americanos se mantivessem à parte das disputas internacionais.

Foi com a noção de isolamento que os Estados Unidos conseguiram se manter distantes dos conflitos europeus dos séculos XVIII e XIX. No entanto, segundo Morgenthau, o que era resultado de uma configuração histórica, apareceu para os americanos como uma condição permanente, escolhida, mas também natural. É aí que se torna “tradição”; os conflitos de poder na Europa sendo vistos como consequência de uma sociedade decadente. O dia iria chegar em que a democracia se tornaria o sistema político de todos os povos. E, assim, “seria o fim da política de poder” (Morgenthau, 1952:10).

Deve ficar claro que o conceito apresentado tem a Europa como referência. Quando da ocupação dos territórios mexicanos no Oeste, na primeira metade do século XIX, não houve menção ao isolamento nem razão para tal. Na verdade, essa questão passa, como vimos,

pelo fato de o movimento de expansão de fronteiras não ser visto nem pelo governo, nem pelo povo americano, como uma ação de caráter externo. Era necessário preservar a experiência americana; era preciso se manter distante dos conflitos de poder dos Estados despóticos europeus.

A idéia de autogovernança é outro dos elementos relevantes da tradição política americana que têm influência em ações de política externa. Segundo Tannenbaum, foi a noção de autogovernança que deu forma à luta pela independência dos Estados Unidos. Significa que o governo tem seus poderes limitados pelos direitos inalienáveis do homem. É a noção de que o poder do governo foi-lhe entregue pelo povo, e assim deve ser. Um povo só pode respeitar as leis quando tiver voz na formulação das mesmas. Para Tannenbaum, este foi o princípio básico da Revolução: “[...] as colônias eram membros, coordenados entre si e com a Grã-Bretanha, de um império unido por um Executivo comum e soberano, mas não unido por um Legislativo comum e soberano” (1965:17).

A Declaração de Independência, de 1776, talvez seja a expressão máxima da idéia de autogovernança. Jefferson escreveu, tendo como base a filosofia jusnaturalista do Iluminismo, ressaltando os direitos inalienáveis do homem:

“Governos são instituídos entre os homens, seus poderes derivam do consenso dos governados. Abraçamos estas verdades como evidentes, de que os homens nascem iguais, de que são imbuídos pelo seu criador de direitos inalienáveis à vida, à liberdade e à felicidade. Quando qualquer forma de governo se torna destrutiva desses direitos, é direito do povo alterá-lo ou aboli-lo e instituir um novo governo, cuja fundação esteja nesses princípios, e organizar seus poderes de modo que o povo os veja como garantidores de sua segurança e felicidade” (*apud idem*:97).

A contrapartida nas relações internacionais do conceito (jusnaturalista) de autogovernança relaciona-se com dois outros princípios tra-

dicionais da política externa americana, vistos anteriormente. Sobre a experiência única, a autogovernança propõe a idéia de que, na história, só nos Estados Unidos, o ideal político teria se tornado parte da realidade e das instituições. Sobre a missão, a autogovernança indica que um país deve se comportar como o cidadão ideal de Madison e Jefferson, zelando pelos seus direitos inalienáveis, já que a moral é única para o homem e para as nações: “É dever principal de um cidadão iluminado, como de uma nação iluminada, defender esses direitos” (Varg, 1978:68).

É, nesse sentido, que, para Tannenbaum, a idéia de autogovernança vai se repetir, de diferentes formas e em diversos contextos, na história da política externa americana<sup>1</sup>. Para o autor, a crença na igualdade política, anterior e natural, e na integridade moral do Estado sancionou a participação americana nas duas grandes guerras e também o esforço de criação da Liga das Nações. Sendo assim, a Liga seria a versão de Wilson para o “princípio fundamental da Revolução”.

O último, mas não menos importante, elemento da tradição política americana, a ser aqui comentado, é a “questão do inimigo”. A idéia subdivide-se em dois planos. O primeiro está na esfera doméstica: o perigo e o medo da dissolução interna, do conflito entre os próprios estados americanos, algo que atormentava os *Founding Fathers* e está onipresente no *Federalista* de Hamilton, Madison e Jay.

O segundo ponto refere-se ao perigo que vem de fora para destruir a liberdade construída. Tem por base o pressuposto hamiltoniano de que: “Nações vizinhas são naturalmente inimigas umas das outras” (Rappaport, 1965:59). O que deixa claro que a própria relação entre a noção de perigo interno e externo interage de modo que a desunião dos estados americanos os transformaria em inimigos entre si. O perigo externo passaria a ser um próprio estado americano. Hamilton escreveu sobre isso no *Federalista*, nº 6: “Esperar uma harmonia contínua entre soberanias independentes e desconectas situadas em

uma mesma região seria desprezar o curso uniforme dos eventos humanos e desafiar a experiência acumulada no tempo” (Hamilton, Madison e Jay, 1961:54).

E, mais uma vez, pode-se inferir sobre a importância do *ethos* calvinista na tradição política americana. O pessimismo da concepção calvinista suscitava, nos Pais Fundadores, preocupações sobre o futuro dos Estados Unidos. Como escreveu Schlesinger Jr. (1992:4), “a idéia da ‘história providencial’ considerava todas as comunidades finitas e problemáticas”. A obsessão com a catástrofe forneceu o elo entre “os americanos do século XVII, que liam os padres da Igreja, e os americanos do século XVIII, que liam Políbio, Plutarco, Salústio, Cícero e Tácito” (*idem*:5). O resultado foi o medo das Repúblicas que não duram para sempre.

É nesse momento que a questão do inimigo se une à idéia de experiência. Para os Pais Fundadores, a catástrofe pode ser evitada pela experiência, como foi demonstrado em discussão anterior<sup>2</sup>. E a experiência quando relacionada a uma noção de história redentora, calvinista, se torna única, “experiência única”. A radicalização desse pensamento leva ao caminho missionário. É impossível não lembrar de Wilson:

“Senhores do Congresso...

Será nosso desejo e propósito que os processos de paz, quando começarem, sejam absolutamente abertos e não envolvam ou permitam qualquer entendimento secreto. Os dias de conquista e expansão se foram, como também o dia das convenções secretas [...]. É esta feliz conclusão, agora clara para todos cujo pensamento não está preso a uma era que está morta, que torna possível para toda nação, que tem objetivos consistentes com a justiça e a paz no mundo, buscar hoje e sempre o que deseja.”<sup>3</sup>

Ou Reagan, na Normandia, em 6 de junho de 1984, no aniversário de 40 anos do desembarque americano na Europa, na Segunda Guerra Mundial:

---

**Idéias e Política Externa Americana, uma  
Discussão**

“Estamos aqui para lembrar o dia em que povos aliados se uniram na batalha para libertar este continente. Por quatro longos anos, a Europa esteve sob uma terrível sombra. Nações livres foram subjugadas, judeus clamaram nos campos, milhões implorando por liberdade. A Europa foi escravizada e o mundo pediu pela sua emancipação, que começou aqui: na Normandia. Aqui os aliados iniciaram a luta contra a tirania, uma guerra tamanha sem paralelo na história humana.”<sup>4</sup>

A questão do inimigo tornou-se parte da tradição do pensamento político americano e, conseqüentemente, aparece como um elemento inerente à política externa americana. Antes, os inimigos eram as grandes potências européias, Inglaterra, França e Espanha, que rondavam o território americano com suas colônias. A resposta efetiva a esse fato começa no início do século XVIII com a Doutrina Monroe e chega à ação prática de caráter externo com a guerra contra a Espanha e a intervenção em Cuba, em 1898.

Vinte anos depois, em 1918, o senador democrata James Hamilton Lewis discursa sobre os perigos que afligem uma grande nação. Lewis cita, entre estes, o inimigo interno da desunião, mas também, e principalmente, na época, o perigo que vinha de fora. E conclama os americanos a lutar contra a Prússia:

“Senadores, é destino de todo povo que se autogoverna ser testado por duas ameaças. A primeira é a doméstica, pela cobiça das facções ou ambição dos líderes. A segunda é a que vem de fora, apoiada na inveja ou no ódio de rivais do exterior. Agora senhores, seguindo o curso da história, os Estados Unidos devem enfrentar a ameaça que vem de fora e vem da Prússia.”<sup>5</sup>

Mais tarde foram os comunistas. Hoje, o discurso fala de um inimigo oculto. Em qualquer lugar, a qualquer hora. E ele não necessariamente precisa ser um estrangeiro, ou um adulto, pode ser também uma criança, no colégio, com uma arma na mão.

Destarte, a partir do *ethos* calvinista, apresentado por Schlesinger Jr., pôde-se verificar a visão fatal dos *Founding Fathers* sobre o futuro dos Estados Unidos. Fatalismo este que tinha como adversários a ex-

periência e a autogovernança. A experiência é fruto da noção iluminista-empirista de que a razão tende naturalmente a se aprimorar com o passar da história. E seria exatamente a autogovernança a forma encontrada pelos americanos para se caminhar rumo à paz e à felicidade universal. Sobre o isolamento, o *ethos* se relaciona positivamente no sentido da vida simples, da vida no campo, em pequenas comunidades — muito distantes das questões internacionais. No entanto, a relação assume um aspecto oposto quando aflora o sentido missionário do *ethos*. A missão pode ser vista como a radicalização da importância da experiência americana, reforçada pela questão do inimigo. É o dever religioso americano para com a liberdade e a felicidade de outros povos, a partir da própria experiência. Nesse momento, o isolamento é posto de lado.

Se essa é uma forma de inter-relação de todas essas idéias, não é a única. Qualquer que fosse a origem, o meio e o fim, inúmeras relações poderiam ser traçadas com os elementos apontados. É exatamente essa interpretação de um amálgama específico de idéias que servirá para definir o que se está chamando aqui de tradição da política externa americana.

### **Inventando a Tradição na Política Externa Americana — A Conjuntura de 1898 a 1917**

Cuba ainda era um dos últimos territórios remanescentes do vasto império colonial espanhol quando, em 1868, uma revolução explodiu na colônia que, no entanto, se mostrou fracassada. Após dez anos de guerra civil, os espanhóis reafirmaram o controle sobre a Ilha. Nesse meio tempo, alguns líderes rebeldes escaparam para os Estados Unidos para voltar a Cuba em 1895, quando reiniciaram uma nova guerra contra o domínio espanhol.

A Espanha, logo em 1896, respondeu com brutalidade. O general Valeriano Weyler, o comandante das tropas espanholas, deu início à chamada política de “concentração”. Nas áreas revoltosas, confinou-se a população civil em campos fortificados. As vilas foram destruídas com a intenção de acabar com os esconderijos e a alimentação dos rebeldes.

A “imprensa marrom” (nos EUA chamada de “amarela”, *yellow press*) percebeu rapidamente que as notícias sobre Cuba aumentavam as vendas de seus jornais, ao mesmo tempo que fazia crescer um sentimento de indignação na população americana. Os jornais não paravam de publicar que péssimas condições sanitárias e comida insuficiente levavam ao sofrimento, nos campos de concentração, milhares de civis, homens, mulheres e crianças. As notícias chegavam e produziam protestos. Comandada por William Randolph Hearst e Joseph Pulitzer, a imprensa reportava os acontecimentos em Cuba com deliberada distorção e parcialidade. Pelos jornais, a opinião pública americana viria a se tornar uma fonte de pressão com relação aos problemas na Ilha. Cleveland, enquanto esteve na Presidência, conseguiu conter o Congresso, mantendo os Estados Unidos fora do conflito.

No entanto, para McKinley, que assumiu em 1897, a situação seria bem diferente. Sua primeira providência, no caso, foi a indicação do general Stewart Woodford para atuar como embaixador na Espanha. O secretário de Estado John Sherman passou as instruções ao embaixador:

“Na atual conjuntura, nosso governo deve questionar seriamente a hipótese de que chegou a hora de a Espanha, movida pelos seus próprios interesses e de todo sentimento eminente de humanidade, dar um basta a essa guerra destrutiva e fazer propostas para um acordo que lhe seja honrado, além de justo para a sua colônia cubana e para a humanidade. Os Estados Unidos estão prontos para ajudar e põem seus representantes à disposição para este fim” (Divine, 1960:134).

Os americanos não estavam mais neutros. Davam os primeiros passos rumo a um envolvimento no conflito, conclamando que faziam isso não só em nome dos cubanos, mas da humanidade. Era o primeiro sinal de utilização da idéia tradicional de missão.

O próximo passo viria com a mensagem anual do presidente McKinley, em dezembro de 1897. No discurso, ele enfatiza um termo atualmente muito utilizado, intervenção humanitária: “Uma intervenção com base humanitária tem recebido as minhas mais ansiosas e cuidadosas considerações” (*idem*:135).

Junto com os movimentos de McKinley e a forte pressão da opinião pública e do Congresso, veio o caso Maine. Em janeiro de 1898, os Estados Unidos mandaram o navio de batalha Maine para o porto de Havana, alegando a necessidade de proteger cidadãos americanos e suas propriedades. Em 16 de fevereiro do mesmo ano, o secretário da Marinha John D. Long recebeu o seguinte telegrama: “Maine explodiu no Porto de Havana às nove e quarenta desta noite e foi destruído. Muitos feridos e sem dúvida mais mortos e afogados” (*ibidem*).

Enquanto a Marinha ainda investigava o acidente, a “imprensa marrom” não demorou e culpou os espanhóis (o que depois foi comprovado ser equivocado). Logo em seguida, em 17 de março de 1898, o senador Redfield Proctor, de Vermont, retornando de Cuba, fez um discurso dramático no Congresso americano: “Fora de Havana tudo mudou. Não é paz, tampouco é guerra. É desolação e desespero, miséria e fome. Vindo de todo o país, o povo é levado para campos fortificados e mantido lá sobrevivendo como pode” (*idem*:136).

O discurso de um respeitado senador conservador veio a dar suporte ao movimento humanitário intervencionista da “imprensa marrom”. McKinley ainda tentou um armistício com mediação americana, rejeitado pela Espanha — que não aceitava a imposição da independência cubana no acordo. Em 17 de abril de 1898, um mês depois do discurso do senador Proctor, o presidente McKinley diri-

giu-se ao Congresso americano com sua mensagem de guerra e de caráter humanitário: “A obrigatória intervenção dos Estados Unidos, como um país neutro, para dar um fim à guerra, de acordo com os princípios de humanidade e seguindo históricos precedentes de países que interferiram para evitar a perda desnecessária de vidas em nações vizinhas, é justificada pela razão.” (McKinley *apud idem*:140)

McKinley, enumerando as causas da intervenção, cita em primeiro lugar a causa humanitária: “As bases dessa intervenção podem ser resumidas em: 1) pela humanidade e pelo fim das barbaridades, do derramamento de sangue e da fome [...]” (*ibidem*).

A idéia de “missão” mantém-se presente ao longo do discurso, ao lado dos interesses: “Em nome da humanidade, da civilização, e em prol dos interesses americanos ameaçados, o que nos dá o direito e o dever de agir, a guerra em Cuba deve cessar” (*idem*:141).

O caso agora estava nas mãos do Congresso. Em 20 de abril, senadores e deputados americanos apresentaram as seguintes resoluções: 1) que o povo de Cuba é, e deve ser, por direito, livre e independente; 2) é dever dos Estados Unidos exigirem, e aqui exigem, que o governo da Espanha retire suas forças de terras e águas cubanas; 3) o presidente dos Estados Unidos está empossado do direito e do dever de usar todas as forças de terra e mar do país, se for necessário, para o respeito dessas resoluções; e 4) os Estados Unidos abrem mão de qualquer disposição ou intenção de exercer soberania, jurisdição ou controle sobre a Ilha, exceto para sua pacificação, e confirmam sua determinação de deixar o governo e controle da Ilha para o povo (*idem*:142).

A quarta resolução preservou o objetivo altruísta da intervenção americana. Os Estados Unidos estavam entrando em Cuba porque a “moral” os impelia; as questões diziam respeito não aos interesses econômicos, políticos ou estratégicos, mas aos interesses humanitá-

rios. Esse componente, chamado aqui de “missão”, é uma idéia fundamental da tradição na política externa americana.

A presença de um caráter de “missão” nos discursos e na “imprensa marrom” americanos, voltados para a formação da opinião pública, suscita a idéia de visão de mundo, não apenas como exposta por Goldstein e Keohane, mas também como se apresenta em Gramsci. Vale destacar a definição do pensador italiano: “[...] é a combinação de todos esses elementos que culmina com uma determinada direção” (Gramsci, 1975:1255).

Em relação à forma de atuação, pode-se pensar, pois, que a idéia de “missão” não só esteve presente como mapa de interpretação, como teve um claro efeito aglutinador. Sobre o primeiro ponto, como escolha dentro de um conjunto predeterminado de possibilidades, é possível questionar-se o porquê da escolha “missão”. Por que não por exemplo o “isolamento”? Em que medida interferiram aqui as circunstâncias, ou como se referiu Thompson, “a sacudidela violenta da experiência” (*apud* Rudé, 1982:32). Quanto ao efeito aglutinador, é inegável a relevância da “imprensa marrom” como instrumento voltado para a obtenção de apoio da opinião pública, legitimando por aclamação a idéia de “missão” e favorecendo a intervenção em pauta.

Dois dias depois da declaração de guerra, Albert Beveridge, um político jovem de Indiana que chegaria a senador, discursou no Middlesex Club, em Boston. Beveridge disse que as fábricas e as fazendas americanas estavam produzindo mais do que a população americana podia consumir. Por isso, em tom religioso argumentou:

“O destino nos escreveu o caminho; o comércio do mundo deve ser nosso. Devemos estabelecer centros de comércio pelo mundo para distribuir produtos americanos. [...] Grandes colônias que se autogovernam, usando a nossa bandeira e negociando conosco, surgirão de nossos centros de comércio. Nossas instituições irão junto com a nossa bandeira pelas asas do co-

mércio. A lei, a ordem, a civilização e a bandeira americana se instalarão em regiões até aqui sangrentas e ignorantes” (*apud* Divine, 1960:143).

E concluiu: “As Filipinas são logicamente nosso primeiro alvo.” (*ibidem*)

Em 1º de maio, sob as ordens do secretário-assistente da Marinha americana, Theodore Roosevelt, o comodoro George Dewey navegou rumo à *Manila Bay* e rapidamente dominou a frota espanhola no local. O feito foi comemorado como o primeiro grande ato de vitória americana. Em pouco tempo, das treze colônias ao norte do país, a bandeira americana estava agora também na Ásia. Mas o que fazer com as Filipinas?

O primeiro movimento importante foi do presidente McKinley. Ao nomear uma comissão de cinco notáveis para equacionar o problema, o presidente deixou instruções claras, ainda sob argumentos humanitários, que os Estados Unidos não poderiam aceitar da Espanha menos que a cessão da soberania da Ilha de Luzon:

“Acredita-se que, em termos práticos, os presentes interesses de nosso país estarão de acordo com os propósitos justos, morais e humanos que foram invocados na aceitação da guerra. Dessa forma, os Estados Unidos não podem aceitar menos que a cessão em pleno direito e soberania da Ilha de Luzon [a maior do arquipélago filipino].” (McKinley *apud idem*:145)

A proposta de McKinley não teve sucesso. Em primeiro lugar, porque a unidade natural e econômica do arquipélago inviabilizaria a cessão de “apenas” uma das ilhas, no caso a maior de todas. Além disso, as possibilidades de expansão estavam agradando alguns americanos proeminentes, em especial os *business leaders*. Nesse sentido, o presidente, em 28 de outubro, enviou novas ordens aos representantes em Paris, onde estava sendo formulado o tratado de paz com a Espanha. As novas ordens foram acompanhadas de mais exaltações à moral americana e à “missão” humanitária: “É imperativo que nós, como vitoriosos, sejamos levados somente por motivos que

exaltem a nossa nação. Expansão territorial deve ser nossa última preocupação, que nós não vacilemos às obrigações morais de nossa vitória” (*ibidem*).

Com o Tratado de Paris, assinado em dezembro de 1899, a Espanha transferia a soberania de todo o arquipélago das Filipinas para os Estados Unidos. O próximo passo seria a aceitação do tratado pelo Congresso. Enquanto os integrantes de um movimento antiimperialista, entre eles o escritor Mark Twain, protestavam, o Congresso se reunia a portas fechadas para a imprensa e o público.

Em 6 de fevereiro, a proposta de garantir independência aos filipinos no futuro foi rejeitada pelo voto de Minerva do vice-presidente. Em seguida, pela maioria de dois terços o Senado aceitou o Tratado de Paris. O sonho de Mahan, Beveridge e Roosevelt, entre outros, de um “império americano” estava realizado. O impulso humanitário de 1898 rompeu com o isolamento tradicional e os EUA se estenderam pelo Caribe e Pacífico. As palavras do senador Henry Cabot Lodge foram mais fortes. A idéia de “missão”, mais uma vez, justificaria uma ação externa americana — dessa vez, o domínio soberano sobre as Filipinas:

“Acredito que devemos ter a coragem de não abandonarmos estas ilhas e deixá-los na anarquia, à mercê de algum ditador sangrento ou da conquista de outras potências, que não terão hesitação alguma em levá-los à sujeição por métodos repressivos. Cabe a nós decidir o destino das Filipinas, não à Europa, e podemos fazer isso sozinhos, sem precisar de nenhuma ajuda” (*idem*:148).

A aquisição das Filipinas colocou os Estados Unidos no epicentro de uma área importante onde potências européias lutavam por mercados, esferas de influência e possessões territoriais. Por volta de 1898, liderados pela Rússia, países europeus estavam dividindo a China em colônias, como já haviam feito na África. A divisão deixava de fora mercadores e investidores americanos. A Rússia já tinha o domínio

da Manchúria; Alemanha e França possuíam esferas de influência na península de Shantung e na parte sul chinesa; mesmo a Inglaterra, que tradicionalmente defendia uma China livre, já havia conquistado privilégios exclusivos no vale de Yangtze. Os interesses americanos começavam, pois, a se impacientar com a apatia do presidente McKinley. Um editorial de 1898 pedia providências: “Com convicção e seriedade, podemos dizer que nenhuma ação, mesmo drástica, que o nosso governo ache necessária para garantir os direitos de comércio na China, deve ser negligenciada.” (*idem*:152)

Sobre esse problema, o secretário de Estado John Hay publicou um *memorandum* em 28 de agosto de 1898. Era o início da política de “portas abertas”. É importante verificar que a nota não falava em nome apenas dos Estados Unidos, mas também das demais potências em jogo, que sequer foram consultadas: “Hoje, a política de portas abertas é clamada pela classe mercantil dos Estados Unidos e de outras potências como essencial à saúde do comércio na China.” (Hay *apud ibidem*)

Os Estados Unidos queriam garantias de direitos, mesmo em zonas já ocupadas por outras potências. Nenhuma razão se faria superior à americana. Ainda segundo a nota de Hay de agosto de 1898, os EUA exigiam das outras potências ali estabelecidas que: 1) não houvesse nenhuma interferência contra navios de bandeira estrangeira nos portos das chamadas esferas de influência das potências em território chinês; 2) todos os portos nas respectivas zonas de influência deviam ser declarados livres; 3) não fosse cobrado nenhum imposto a mais de navios estrangeiros nas zonas de influência (*idem*:153).

A mesma nota foi enviada a diferentes governos, a começar ao da Alemanha, Inglaterra e Rússia. Mais tarde, à Itália, à França e, por último, ao Japão. Em março de 1900, seis países haviam respondido à nota, ainda que de forma ambígua: aceitavam os princípios, mas com reservas. O secretário de Estado John Hay, ignorando totalmente as

“reservas”, anunciou a plena aceitação das regras apresentadas na nota.

A política de “portas abertas” foi, pois, um claro movimento em que a “experiência” americana, como visão de mundo, tentou aglutinar distintas posições e mesmo diferentes visões de mundo. O ideal de “igualdade de oportunidades”, sob o manto do jusnaturalismo iluminista, como já foi comentado, era visto pelos americanos como uma consequência direta da própria “experiência” do país. Era essa experiência que a política de “portas abertas” queria tornar universal na região do Pacífico e aceita por todas as demais visões de política externa.

Não por acaso, tal política fracassou. Quando o Japão recorreu aos Estados Unidos diante dos avanços da Rússia, na Manchúria, desrespeitosos à política de “portas abertas”, a resposta do presidente McKinley foi o próprio ato de suicídio da prática que os americanos queriam implementar ali. Pelo secretário de Estado John Hay, os Estados Unidos estavam deixando claro que não iriam se intrometer: “[Não estamos] preparados para impor esta visão sozinhos ou em concerto com outras potências, por qualquer demonstração que se apresente como hostil à outra potência.” (*idem*: 155)

Theodore Roosevelt tomou posse, depois que McKinley foi assassinado, em setembro de 1901. Roosevelt acreditava que o principal papel da política externa americana era proteger os Estados Unidos de um ataque externo. Tendo por base considerações mais estratégicas que econômicas, os objetivos principais de Roosevelt foram estabelecer o domínio americano no hemisfério ocidental e um equilíbrio de poder estável na Europa e Ásia (*idem*: 156).

Depois de mediar o conflito entre Rússia e Japão, e os problemas de equilíbrio de poder na Ásia, Roosevelt se volta para um projeto mais antigo: o de construir um canal que pudesse interligar as duas costas americanas. Para o presidente, este canal seria uma linha vital tanto

para a Marinha de Guerra quanto para a Mercante americana. Em 1902, o Congresso americano, depois de um longo debate, escolheu o Panamá, e não a Nicarágua, para a construção do canal. Dessa forma, tentou-se um acordo com a Colômbia, soberana sobre o território panamenho. Os Estados Unidos ofereceram, por intermédio do secretário John Hay, US\$ 10 milhões e um pagamento de US\$ 250 mil anuais em ouro, começando nove anos depois que o tratado fosse ratificado. O Senado colombiano rejeitou a proposta alegando que o preço deveria ser mais alto. Roosevelt, revoltado, insultou o povo colombiano, chamando-os de raça inferior, de mercenários. Fez isso e insuflou uma revolução de independência do Panamá.

A revolução teve início em novembro de 1903. Navios de guerra americanos não demoraram a tomar posições e previniram um ataque colombiano pela água. Os Estados Unidos rapidamente reconheceram a República do Panamá e negociaram com o novo governo um tratado para o canal. Roosevelt considerou o feito como um benefício não só para os Estados Unidos, mas para a humanidade, uma versão realista do conteúdo missionário tradicional americano:

“A posse de um território com tal capacidade peculiar suscita obrigações para com a humanidade. O curso dos eventos demonstra que esse canal não pode ser construído pela iniciativa privada ou por qualquer outra nação senão a nossa, portanto o canal deve ser contruído pelos Estados Unidos.”  
(*idem*:159)

Criava-se o “Corolário Roosevelt” da Doutrina Monroe. A visão de mundo de Roosevelt incluía uma estratégia de segurança para os americanos contra possíveis inimigos, que era reforçada pela “questão do inimigo”. Além disso, no momento de justificar e alcançar os resultados pretendidos, Roosevelt apelava para o caráter missionário, a “missão” da política externa americana, para o efeito aglutinador dessa retórica.

O governo seguinte de William Howard Taft agiu de forma semelhante no Caribe, em que pesem os problemas crônicos de instabilidade polí-

tica na América Central. Os Estados Unidos apoiaram com armas os rebeldes na Nicarágua e depuseram o ditador José Zelaya. Justificando garantir solvência econômica para os países onde os Estados Unidos haviam feito alguma intervenção, Taft elaborou um plano, por ele minuciosamente descrito em discurso realizado na *New York State Bar Association*, em 1912.

O presidente explicou que em condições insustentáveis de instabilidade política e econômica, Honduras e Nicarágua haviam procurado a ajuda americana. A intenção de Taft era aplicar um remédio econômico para a instabilidade e permitir que o comércio americano na região pudesse se desenvolver em paz. No entanto, a justificativa era sempre a de que estava criando um remédio para aquelas pequenas repúblicas poderem se “autogovernar”:

“Marcadas pelo conflito, a estas Repúblicas, ainda que imbuídas pela providência de vastos recursos naturais, nunca foi permitido o progresso rumo ao desenvolvimento econômico. Desde o início de sua existência como Estados independentes, suas riquezas foram saqueadas e seus recursos desperdiçados em tentativas fúteis de suprimir a desordem interna. [...] Nessas condições, as Repúblicas de Honduras e Nicarágua buscaram o conselho e a ajuda dos Estados Unidos.” (Taft *apud idem*:166)

Sob o princípio de que o certo é a “autogovernança” e tendo o interesse econômico como apoio, Taft recorre a duas idéias tradicionais da política americana: responsabilidade moral pelos demais e perigo externo.

Woodrow Wilson, que assumiu em 1913, entendia pouco de política externa, como ele mesmo reconheceu na campanha de 1912: “Seria uma ironia do destino, se meu mandato fosse marcado por questões sérias de política externa [...]” (*apud Divine et alii*, 1999:749) No entanto, fato é que seus dois governos tiveram que lidar com questões gravíssimas de política externa, com uma crise após a outra até a entrada dos Estados Unidos na Primeira Guerra Mundial.

Wilson via as relações internacionais de duas perspectivas: a da moral cristã e a da democracia americana (Divine, 1960:169). Cabia aos Estados Unidos educar, ajudar as outras nações a atingir a liberdade e a “autogovernança”. A “experiência única”, a “experiência americana”, funcionava como visão de mundo e mapa de interpretação e, nesse sentido, deveria ser levada a todos os povos.

O primeiro grande problema veio do México. Em 1911, explodiu um levante contra o regime de Porfirio Díaz, no poder desde 1876. Wilson reagiu negativamente às primeiras mudanças trazidas pela Revolução. Substituiu o embaixador americano naquele país e instruiu o novo ocupante do cargo da seguinte forma:

“A presente situação no México é incompatível com as suas obrigações internacionais, com seu desenvolvimento civilizado e com a manutenção de condições políticas e econômicas toleráveis na América Central. Não é sem motivo, portanto, que os Estados Unidos oferecem conselho e ajuda. Toda a América urge por um acordo.” (*idem*:173)

Na proposta de Wilson estavam presentes os elementos que compunham sua já mencionada visão de mundo de caráter missionário. Falava-se de eleições livres e seguras, e buscava-se a palavra do general Huerta de que ele não seria candidato à Presidência. Certamente, Huerta se recusou a ceder e o processo revolucionário no México seguiu por caminhos inimagináveis para Wilson. Ademais, Argentina, Brasil e Chile também intervieram na questão, amenizando a postura messiânica do presidente americano: “Apoiamos os governos constitucionais na América; deles somos mais que parceiros, somos exemplos” (*idem*:174). Era apenas o começo. Em 1914, as nações imperialistas da Europa, presas a uma teia de alianças, colocaram o mundo em guerra. A política externa americana viu-se em xeque. Até então havia realizado pouco. Os Estados Unidos derrotaram militarmente a Espanha quando esta era já um império em decadência; na Ásia foram desafiados pelo Japão e pela Rússia; na América Central manti-

veram o *status* de grande “potência regional”. No entanto, agora, se encontravam frente a frente com um conflito mundial.

O passo inicial de Wilson de manter a neutralidade não funcionou. “Os americanos devem se manter imparciais tanto no pensamento quanto na ação” (*idem*:177), foi um lema de curta duração que se transformou já com a questão dos empréstimos. Os aliados precisaram tomar emprestado somas expressivas de bancos americanos para financiar os gastos de guerra. Em 1914, a França pediu US\$ 1 milhão emprestados ao J. P. Morgan and Company of New York. O banco consultou o Departamento de Estado para a aprovação do empréstimo e a questão da neutralidade imediatamente se complicou. O então secretário de Estado William Jennings Bryan foi contra o empréstimo e aconselhou Wilson:

“Conversei com Robert Lansing [do Departamento de Estado] e ele me disse não conhecer nenhuma objeção legal ao financiamento desse empréstimo. Entretanto, sugeri a ele um aspecto do caso, que agora aqui apresento, que não trata de questões legais mas é consistente com nossas atitudes em assuntos externos. Por este viés, seria recomendável a este governo que não aprove nenhum empréstimo a qualquer nação beligerante.” (*idem*:178)

Wilson aceitou a sugestão e suspendeu temporariamente os empréstimos a nações beligerantes. Bryan, em nota de 15 de agosto de 1914, anunciou que o governo americano considerava a concessão de empréstimos privados para nações em guerra inconsistente com “o verdadeiro espírito da neutralidade”. No entanto, McRoberts, do *National City Bank*, e Robert Lansing, consultor-chefe do Departamento de Estado, não concordaram com a posição de Bryan. Em uma carta de 23 de outubro de 1914, McRoberts escreveu a Lansing: “[...] se permitirmos que essas aquisições sejam feitas por outros, teremos negligenciado nosso comércio exterior quando mais precisamos dele e mais temos a oportunidade de desenvolvê-lo.” (*idem*:180)

E, em 6 de setembro de 1915, Lansing apelou novamente para Wilson, retomando a questão:

---

**Idéias e Política Externa Americana, uma  
Discussão**

“Temos mais recursos do que podemos usar. A simpatia do povo está clara em favor de um ou outro beligerante de modo que a compra desses bônus de forma alguma aumentaria a tensão entre os partidos ou causaria uma situação social mais séria. Estamos frente a frente com o que parece ser um momento econômico crítico, que só pode ser aliviado, aparentemente, por investimentos de capital americano em bônus estrangeiros que ajudariam na amenização da enorme diferença comercial a favor dos Estados Unidos.”  
(*idem*:182-183)

Diante dos argumentos, Wilson modificou toda a política do Departamento de Estado com relação aos empréstimos. Em 10 de setembro de 1915, uma comissão anglo-francesa chegou a Nova York para negociar com o J. P. Morgan a quantia de US\$ 500 milhões. Ainda em fevereiro de 1915, surgia mais uma questão: o bloqueio submarino alemão. O governo alemão enviou uma nota aos Estados Unidos anunciando que um bloqueio submarino estaria sendo implementado em águas próximas à Inglaterra e Irlanda e avisando aos navios neutros para permanecerem longe da área, sob pena de sofrerem ataques destinados a navios inimigos.

A ameaça de uma ofensiva alemã contra os barcos americanos acendeu o espírito missionário de Wilson. O presidente respondeu firme, em 10 de fevereiro, alertando a Alemanha de que os Estados Unidos iriam considerar esse país responsável pela morte de qualquer cidadão americano. Dois navios ingleses afundaram em seguida, o *Steamer* e o *Lusitania*, neste último 128 americanos morreram no incidente.

A discussão interna sobre a neutralidade americana continuava e os Estados Unidos ainda não haviam tomado posição sobre o assunto. Contra as recomendações pacifistas de Bryan, Wilson mandou, em 13 de maio de 1915, uma nota mais áspera demandando que a Alemanha parasse com os ataques a navios desarmados e assumisse a culpa do incidente com o *Lusitania* (ver *idem*:186). Em 9 de junho, menos de um mês depois, Wilson fez uma afirmação que provocou a

demissão do secretário Bryan: “O governo dos Estados Unidos não pode admitir a proclamação de uma zona de guerra, de onde navios neutros foram alertados a manter distância, em detrimento dos direitos dos navegadores e cidadãos americanos.” (*idem*:187)

Wilson saiu fortalecido nessa questão e o debate no Congresso resultou favorável a ele. As resoluções que tentaram proibir o embarque de americanos em navios cujo trajeto passaria pela zona de guerra foram derrubadas. A imprensa também ficou ao seu lado. Em 3 de março de 1916, o *New York World*, em editorial, exclamou sobre a posição vencida de Bryan: “quem quer que seja que defenda estas resoluções estará defendendo o desrespeito alemão às leis contra a honra e os direitos americanos” (*idem*:190).

Em 31 de janeiro de 1917, a Alemanha, por intermédio do seu embaixador nos Estados Unidos, em nota formal, reafirmou a disposição alemã de continuar e mesmo ampliar o bloqueio submarino vigente. Três semanas depois, o navio inglês *Laconia* foi afundado e duas mulheres americanas que morreram afogadas se tornaram manchete. Em 28 de fevereiro, em vários jornais do país, foi publicada a seguinte carta:

“Sou um cidadão americano que representa a Cia. de Máquinas Sullivan. Moro no exterior, não como um expatriado, mas para a promoção do comércio americano. Amo a bandeira e acredito no seu significado. Minhas amadas mãe e irmã, passageiras do *Laconia*, foram assassinadas no mar. Como um cidadão americano violado em seus direitos e no pleno exercício destes, clamo ao meu governo que preserve a dignidade de seus cidadãos e salve outros dos meus compatriotas de tamanha tristeza que hoje sinto. Estou em idade militar, apto ao combate. Se o meu país desejar, na luta contra esses assassinos, estou pronto. Se desprezar a minha cidadania, permanecendo passivo diante desse ultraje, deverei procurar a sorte sob outra bandeira.” (*idem*:192)

O incidente com o *Laconia* marcou o início de uma intensa campanha contra a guerra submarina alemã. Os alemães continuaram atacando

navios mercantes americanos na zona de guerra. Em 18 de março de 1917, três outros navios dos Estados Unidos foram torpedeados sem aviso prévio.

Wilson radicalizou o discurso, conclamando a nação para o conflito. O que antes era apenas decorrência de uma visão de mundo com base na “experiência única americana”, que servia de eixo de interpretação para os assuntos externos, tomou ares de “missão”, o dever dos americanos para com a humanidade. Wilson agora, como já foi dito, precisava de seguidores para a guerra. Na sua campanha para a reeleição, em 1916, Wilson chamou a atenção para esse dever sagrado dos americanos:

“Nada que concerne à humanidade, aos direitos do Homem, pode ser indiferente a nós. Quando perguntarem: estás pronto para lutar?, diga, sim, estava à espera de algo que valha a pena lutar; [...] à procura de uma causa que eleve o espírito, algo que pareça glorioso e valha a pena, se necessário, derramar meu sangue, para que a liberdade seja selada com o sangue de homens livres.” (*idem*:193)

Assim, os Estados Unidos estariam se engajando na luta pela mais nobre das causas, pela liberdade da humanidade contra tiranos. E mais, com a expectativa de que esta seria a última das guerras. Com o seu fim, um sistema de paz e fraternidade entre povos livres e democráticos baniria para sempre os conflitos da história:

“Nosso objetivo agora, e sempre, é defender os princípios da paz e da justiça no mundo contra poderes egoístas e autocráticos e estabelecer entre os homens e povos livres um concerto de propósitos e ações que reforce e assegure a observância desses princípios [...]. Estamos no começo de uma era em que predominarão os mesmos parâmetros de conduta e responsabilidade para nações, governos e cidadãos de Estados civilizados” (*idem*:197).

Wilson prometia com a última batalha, a redenção. Era a Revolução Americana em escala global: “Estamos contentes, agora que vemos os fatos com mais clareza, de lutar pela última vez pela paz no mundo

e pela libertação dos povos, incluindo o alemão; pelos direitos das nações, grandes ou pequenas, e pelo privilégio do homem de escolher em qualquer parte seu modo de vida e de obediência” (*ibidem*).

Os americanos lutariam pelos princípios da “experiência americana”. Desta feita, pela última vez. A universalização destes princípios deveria completar a “missão” que lhes estava predeterminada. O sentido de união dos americanos, mesmo rumo à guerra, não era uma escolha, mas um dever.

“[...] devemos lutar pelo que carregamos perto do nosso coração — pela democracia, pelo direito daqueles que se submetem a uma autoridade para ter voz nos seus próprios governos, pelos direitos e liberdades das nações menores, pelo domínio universal do direito em um concerto de povos livres que deve levar a paz e a segurança a todas as nações e fazer do mundo finalmente um mundo livre.” (*ibidem*)

## Conclusões

A partir de algumas discussões iniciadas com este trabalho sobre a relação da tradição com a formulação e implementação da política externa dos Estados Unidos no período estabelecido para estudo, as seguintes afirmações podem ser feitas:

1) a atuação na guerra contra a Espanha representa um primeiro “ensaio” de política externa com base no caráter altruísta-humanitário, caráter este que se consolidaria posteriormente com a entrada dos americanos na Primeira Guerra Mundial;

2) na questão das Filipinas novamente pode-se perceber a idéia de “missão” atuando junto à “razão de Estado” para justificar a soberania norte-americana na região. A “missão” aparece nessa questão como um “dever” americano de guiar um povo ainda incapaz de se autogovernar;

3) sobre a política de “portas abertas”, verifica-se que: no segundo governo McKinley a idéia de “experiência” fracassa em sua tentativa frustrada de aglutinar interesses. McKinley tentou impor regras que continham elementos que remetiam à tradição liberal (vide Paine), enfatizando a igualdade de oportunidades e a liberdade irrestrita de comércio, em uma região onde interesses de outras potências já estavam consolidados. A resposta negativa do próprio presidente à demanda japonesa em face dos avanços russos na região da Manchúria foi a maior prova da falência aglutinadora desses princípios da política de “portas abertas”;

4) já no governo T. Roosevelt ficaria claro que a percepção estratégica da política externa se viu amplamente reforçada pela “questão do inimigo”. Roosevelt tinha como objetivo principal a consolidação de uma rede de proteção dos Estados Unidos diante de um possível inimigo. As ações, entre as quais se colocava a construção do Canal do Panamá, eram também justificadas a partir da “missão” americana para com a humanidade. Vale lembrar que a construção do canal no istmo foi vista como um “dever” dos Estados Unidos, atuando em nome dos interesses de todos os “povos civilizados”;

5) durante o governo Taft, a política externa foi fortemente marcada pelo viés econômico. Taft tentou, ainda que sem sucesso, fazer do princípio de “autogovernança” um motivo para a ação;

6) e, finalmente, na política externa do governo Woodrow Wilson, coube à “experiência americana” o papel de guia de pensamento para as relações internacionais, atuando como “visão de mundo” e “mapa de interpretação”. Não à toa, posteriormente, os Catorze Pontos traduziriam a idéia de que a universalização de países democráticos produziria, conseqüentemente, a paz; e a “missão” americana era levar ao mundo a “experiência” que proporcionaria essa paz.

O estudo das afirmações acima evidencia como a tradição tem um grande peso na política externa americana. Reforça a tese de Rudé

(1982), segundo a qual as idéias “inerentes”, parte do sistema cognitivo, atuam como variável importante para a ação política na história. Outro ponto importante a ser ressaltado diz respeito à “tradição inventada” de Hobsbawm (1983:1-14). Vale lembrar que, para o autor, “tradições inventadas” são práticas, governadas por regras aceitas, rituais ou eventos de natureza simbólica, cuja intenção é reforçar certos valores e normas ou padrões de comportamento por repetição. São sempre respostas a situações novas que tomam emprestado um repertório do passado. Foi nesse sentido que se tentou abordar neste trabalho o caráter missionário da política externa americana. Do momento aqui definido como o “ensaio” — a guerra contra a Espanha —, à entrada dos americanos na Primeira Guerra Mundial, diferentes respostas a situações novas fizeram uso daquele repertório do passado, “inventando tradições”.

Finalmente, sobre o debate específico das variáveis influenciadoras da política externa dos Estados Unidos no período analisado, pode-se concluir que as idéias oriundas da tradição política americana, em hipótese alguma, podem ser negligenciadas e devem ser vistas pelo menos, se não mais, como espectro limitador da ação dos interesses, como bem se pode perceber das palavras de Washington: “[...] quando poderemos escolher entre a paz e a guerra, de acordo com os nossos interesses e guiados pela justiça” (Patterson, 1978:86).

(Recebido para publicação em julho de 2001)

## Notas

1. “Tem permanecido um dos temas mais populares da política externa americana” (Tannenbaum *in* Rappaport, 1965:18).
2. Vale lembrar a citação de Hume feita por Hamilton no último *Federalista*.
3. <http://www.usia.gov/usa/infousa/facts/democrac/51.htm>.
4. <http://odur.let.rug.nl/~usa/P/rr40/speeches/normandy.htm>.
5. [http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?ammem/nfor:@band\(Lewis++James+Hamilton\)](http://memory.loc.gov/cgi-bin/query/r?ammem/nfor:@band(Lewis++James+Hamilton)).

---

## Referências Bibliográficas

- DIVINE, Robert A. (1960), *American Foreign Policy*. New York, New American Library.
- \_\_\_\_\_, BREEN, T., WILLIAMS, R. Hal e ROBERTS, Randy. (1999), *America — Past and Present*. New York, Longman.
- DUMBOLD, Edward. (1982), *The Political Writings of Thomas Jefferson — Representative Selections*. Indianapolis, IN, Bobbs-Merril Company.
- FINLEY, Moses. (1975), “Myth, Memory, and History”, *in The Use and Abuse of History*. New York, Penguin Books.
- GOLDSTEIN, Judith e KEOHANE, Robert (eds.). (1993), *Ideas and Foreign Policy — Beliefs, Institutions, and Political Change*. Ithaca/London, Cornell University Press.
- GRAMSCI, Antonio. (1975), *Quaderni del Carcere*. Torino, Giulio Einaudi Editore.

HAMILTON, Alexander, MADISON, James e JAY, John. (1961), *The Federalist Papers*. New York, Anchor Books.

HOBBSBAWM, Eric. (1983), "Introduction: Inventing Traditions", in E. Hobsbawm e T. Ranger, *The Invention of Tradition*. Cambridge, Cambridge University Press.

HOFSTADTER, Richard. (1967), "Cuba, the Philippines and Manifest Destiny", in A. Rappaport (ed.), *Essays in American Diplomacy*. New York/London, The Macmillan Company.

HUNT, Michael. (1987), *Ideology and U.S. Foreign Policy*. New Haven/London, Yale University Press.

KAUFFMAN, Burton I. (1978), "A Statement of Empire", in T. G. Patterson (ed.), *Major Problems in American Foreign Policy*. Massachusetts, DC Heath and Company, vol. 1.

MARCONDES, Danilo. (1992), *Filosofia, Linguagem e Comunicação*. São Paulo, Cortez Editora.

MORGENTHAU, Hans J. (1952), *American Foreign Policy*. London, Methuen & Co.

PAINE, Thomas. (1983), *Common Sense*. New York, Penguin Books.

PATTERSON, Thomas G. (ed.). (1978), *Major Problems in American Foreign Policy*. Massachusetts, DC Heath and Company, vol. 1.

RAPPAPORT, Armin (ed.). (1965), *Issues in American Diplomacy*. Berkeley, University of California Press.

RUDÉ, George. (1982), *Ideologia e Protesto Popular*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.

SCHLESINGER JR., Arthur M. (1992), *Os Ciclos da História Americana*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira.

SIKKINK, Kathryn. (1993), "The Power of Principle Ideas: Human Rights Policies in the United States and Western Europe", in J. Goldstein e R. Keohane (eds.), *Ideas and Foreign Policy — Beliefs, Institutions, and Political Change*. Ithaca/London, Cornell University Press.

---

**Idéias e Política Externa Americana, uma  
Discussão**

TANNENBAUM, Frank. (1965), “The American Commitment”, in A. Rappaport (ed.), *Issues in American Diplomacy*. Berkeley, University of California Press.

VARG, Paul A. (1978), “The Virtues of Hamiltonian Realism over Jeffersonian Idealism”, in T. G. Patterson (ed.), *Major Problems in American Foreign Policy*. Massachusetts, DC Heath and Company, vol. 1.

WHITCOMB, Roger S. (1998), *The American Approach to Foreign Affairs — An Uncertain Tradition*. London, Praeger.

---

**Resumo**

**Idéias e Política Externa  
Americana, uma Discussão**

Este é um trabalho na área de relações internacionais que utiliza a história como campo de ação para uma determinada metodologia de análise de política externa. Tem como objeto de estudo a relação entre a tradição do pensamento político americano e a política externa dos Estados Unidos de 1898 a 1917 — da guerra contra a Espanha à entrada na Primeira Guerra Mundial. A intenção é ressaltar o peso da tradição na política externa americana no período determinado. Além disso, procura-se mostrar que o conteúdo missionário foi uma “tradição inventada”, de acordo com Hobsbawm, de forte influência em uma época em que os americanos davam os primeiros passos em termos de política externa, na intervenção em Cuba, e consolidavam a posição de *global players* do sistema político internacional, com a entrada na Primeira Guerra Mundial.

**Palavras-chave:** Estados Unidos — Política Externa — Tradição — Idéias

---

Arthur Ituassu

---

## **Abstract**

### **Ideas and American Foreign Policy, a Debate**

This is a work of international relations that uses history as a field for a certain methodology of foreign policy analysis. It has as an object of study the relation between the American traditional political thought and the foreign policy of the United States from 1898 to 1917 — from the war against Spain to the entrance in the First World War. The intention was to point the importance of the tradition in the American foreign policy in the specific period. In addition, it was intended to state that the missionary character was an “invented tradition”, as Hobsbawm defines the concept, that had a strong influence when the Americans were doing the first steps in foreign policy, as in the intervention in Cuba, and were consolidating the position of global players in the international political system, as in the First World War.

**Key words:** United States — Foreign Policy — Tradition — Ideas