UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

NATÁLIA NÓBREGA DE MELLO

Os Intelectuais Saem da Guerra:

**a intervenção no Vietnã, a *Foreign Policy Magazine* e a construção político-
intelectual de novos paradigmas e estratégias**

Versão Corrigida

SÃO PAULO
2017

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Os Intelectuais Saem da Guerra:
a intervenção no Vietnã, a *Foreign Policy Magazine* e a construção político-
intelectual de novos paradigmas e estratégias

Versão Corrigida

Natália Nóbrega de Mello

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Orientadora: Prof. Dra. Rossana Rocha Reis

SÃO PAULO
2017

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

Mello, Natália Nóbrega

M527i Os Intelectuais Saem da Guerra: a intervenção no Vietnã, a “Foreign Policy Magazine” e a construção político-intelectual de novos paradigmas e estratégias / Natália Nóbrega Mello; orientadora Rossana Rocha Reis. - São Paulo, 2017.
232 f.

Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
Departamento de Ciência Política. Área de concentração: Ciência Política.

1. História do Pensamento Político. 2. História dos Estados Unidos.
3. Guerra do Vietnã. 4. Interdependência Econômica.
I. Reis, Rossana Rocha, orient. II. Título.

*Ao meu pai e à minha mãe,
a quem devo tudo*

Agradecimentos

Quando cheguei nos Estados Unidos, em agosto de 2015, surpreendi-me ao descobrir que a conjuntura política que eu estava pesquisando há mais de dois anos – a Guerra do Vietnã e os primeiros anos seguintes – tão repleta de conflitos intensos, energéticos e disputas extremas e contundentes, transformou-se, passados mais de 40 anos, em um profundo silêncio. Antes de viajar ao país para realizar pesquisas em arquivos históricos, havia buscado informações sobre eventos e congressos acadêmicos que buscassem rever o tema sob perspectivas contemporâneas, aproveitando-se da ocasião de celebração dos 40 anos do fim da guerra. Não os encontrei. É verdade que a retirada oficial dos norte-americanos do Sudeste Asiático aconteceu em 1973, mas o fim da guerra civil e a dissolução do Vietnã do Sul, por quem eles tanto se sacrificaram, ocorreu somente em 1975. Algumas poucas notas curtas em jornais lembravam que há 40 anos acabava a guerra e nada mais.

O presidente Barack Obama escolheu celebrar a memória da guerra a partir da criação do “Dia dos Veteranos da Guerra do Vietnã”. A nova data celebrativa foi criada em 2012, ano que marcava o aniversário de 50 anos da primeira batalha direta do exército norte-americano contra os *Viet Cong*. O discurso de Obama na solenidade falava das cicatrizes que os soldados carregavam por causa daquela guerra e da experiência que homens e mulheres tiveram em uma missão trágica, em uma das mais longas e desafiantes guerras do país. O significado daquele conflito, ou a lição que se deveria aprender com ele, eram omitidos. Não se tratava apenas de se silenciar sobre a guerra, na realidade, o significado político era substituído pelos sentidos e marcas pessoais que o Vietnã ocasionou. Assim, Obama descrevia que a “a Guerra do Vietnã é a história de membros do serviço das forças armadas de diferentes origens, cores e credos, que se reuniram para uma missão completamente desafiante. É a história de americanos de cada esquina da nossa nação que deixaram o calor da família para servir o país que amavam [...] que lutaram hora após hora, dia após dia, para preservar as liberdades que nos são caras”. Essa breve menção à liberdade era a única, no discurso, que dava algum sentido à guerra.

Enquanto estive pesquisando em Harvard em 2015, consegui assistir a algumas poucas palestras que tratavam da Guerra do Vietnã. Uma delas era o lançamento de um

documentário – *Dateline-Saigon* – sobre a experiência de jornalistas que ganharam o Prêmio Pulitzer pela cobertura da guerra no início da década de 1960, David Halberstam, Malcom Browne e o colega Neil Sheehan. Outro evento celebrava a edição de um novo livro *Myth, Memory, and the Music of the Vietnam War* de Doug Bradley, Craig Werner e Christian Appy, que recuperava a experiência na guerra a partir de relatos e histórias orais que lembravam canções clássicas da época. Por meio de uma abordagem musical, os pesquisadores conseguiram recuperar as tragédias pessoais daqueles anos, por muitos anos silenciadas.

O destaque para as experiências e sentidos pessoais da Guerra do Vietnã não era restrito aos lançamentos de 2015. A maioria dos filmes de ficção sobre a guerra apresenta a narrativa a partir de um relato pessoal, que trata sobre as cicatrizes e evita construir algum significado social e político para aquela experiência. O debate sobre este último é restrito a alguns poucos historiadores e acadêmicos especializados na Guerra do Vietnã. Não conheci cientistas políticos que pesquisassem o tema. Não conheço obras, escritas de meados da década de 1990 para cá, que tentassem rever qual foi o impacto político da guerra.

Estranhamente, o tema que atraía ampla atenção pública naquela época, por acadêmicos e não acadêmicos, – o fenômeno Donald Trump – era repleto de temáticas que não eram completamente alheias ao meu objeto de pesquisa. Diversos processos relacionados àquele fenômeno político, a crise do *establishment*, a descrença no sistema político, a polarização, os efeitos econômicos domésticos de uma economia globalizada, estavam amplamente presentes e caracterizavam o período político que eu estudava.

A pesquisa apresentada nesta tese, sobre os sentidos e intenções do periódico *Foreign Policy* no contexto político da Guerra do Vietnã, exigiu um esforço para se descobrir o que estava por trás deste silêncio, afinal, nos anos 1970, este era um dos principais temas que geravam uma discussão mais ríspida em suas páginas. Na *Foreign Policy*, este era um dos assuntos mais intensamente debatidos, incluindo a questão sobre as origens do fracasso, as lições para o futuro, os papéis dos intelectuais naquela tragédia, os impactos políticos, as transformações que se exigiam em doutrinas e pensamentos.

Nesta tarefa de recuperar o significado e impacto político, fui ajudada por diversas pessoas, a quem devo grande parte dos acertos desta tese. À minha orientadora, Rossana Rocha Reis, devo inúmeras conquistas do processo de elaboração desta pesquisa. O constante reconhecimento de que se tratava de um tema inquestionavelmente relevante,

foi importante para que eu não desistisse da pesquisa, quando não encontrava material ou abordagens sobre o assunto. A ajuda nas horas mais difíceis foi fundamental para lidar com crises, receios e dilemas enfrentados ao longo destes anos. Agradeço ainda a tranquilidade que sempre marcou o nosso relacionamento em uma época em que a serenidade é um bem escasso.

Diversos comentários e sugestões que recebi de colegas e professores, especialmente em eventos acadêmicos, contribuíram imensamente para definir o enfoque desta pesquisa, encontrar referências, perceber a importância de problemáticas correlacionadas e escolher a melhor narrativa, após a conclusão da pesquisa em arquivos. Por estas ajudas agradeço a Elizabeth Cancelli, Reginaldo Moraes, Maria Alice Rezende de Carvalho, Werneck Vianna, Monica Lessa, Roberto Moll, Cecília Azevedo, Richard Damms, Alex Keyssar e Richard Falk. Sou agradecida ainda à minha banca de defesa do doutorado – Elisabeth Cancelli, Sebastião Velasco e Cruz, Felipe Loureiro e Bernardo Ricupero – pela oportunidade de debater detidamente a minha tese e pelos comentários precisos e estimulantes.

No meu período de estágio de pesquisa nos Estados Unidos foi essencial a colaboração que tive de funcionários de arquivos históricos, em especial, do *Harvard University Archives*, no qual realizei extensa pesquisa. Acima de tudo, agradeço à FAPESP por ter financiado a minha bolsa de estudos e por ter subsidiado meu período de pesquisa no exterior durante 9 meses na Universidade de Harvard, sem o qual não teria acesso a estes documentos históricos, nem teria sido possível a realização desta tese. Os dois auxílios recebidos (2012/24961-7 e 2015/02438-9) foram fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa, mas ressalvo que as opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações expressas nesta tese são de minha responsabilidade e não necessariamente refletem a visão da FAPESP.

Esta tese foi concebida e produzida entre os anos de 2013 e 2017, um período politicamente conturbado, repleto de derrotas políticas, apesar de alguns flashes de esperança. Enquanto vivenciava profundos anseios com a política internacional, brasileira e o ambiente universitário, não imagino como teria sobrevivido sem o contato, e a tentativa de construção de alternativas, com amigos como a Fernanda Elias, a Pollyana Rosa, o Eric Lemos, o Emílio Colmán, o Douglas Anfra, o Rafael Pereira, o Cristiano Camargo, a Fabiana Marchetti e a querida Paula Mikami. Aos colegas de DCP-USP também agradeço por ter espaço para compartilhar anseios e solidariedade, em especial,

à Daniela Constanzo, à Thais Pavez, ao Vinicius Saragiotto, ao Leonardo Octavio, à Camila Góes, à Layla Carvalho, à Graziella Testa e ao Ronaldo Souza. Aos funcionários da secretaria do departamento, Vasne, Rái, Léo e Márcia, sou grata pelas conversas, apoio e receptividade. Agradeço também a antigos colegas de USP, que atualmente vejo pouco, como o Carlos, a Pati, a Maria, o Caio, o Capê e a Erê. Às amigas de longa data que acabei de reencontrar, a Fran e a Gabi, reafirmo aqui que foi uma felicidade imensa esta reaproximação.

Na minha vida pessoal, também sofri alguns tropeços, destes que te derrubam, mas também fui apoiada e ajudada a levantar por pessoas queridas neste período. Minha gratidão imensa a elas, em especial, à Polly, à Cla, ao Fabinho, ao Ilan e a minha família. Aos meus tios e tias, agradeço todo o apoio dado à minha família. À minha mãe, minhas irmãs, Lelê e Déia, e meus cunhados, Herbert e Moreno, sinto-me grata por um cotidiano de amor, carinho, apoio e bom humor. Aos meus sobrinhos, o Rafa, a Heleninha, a Ciça e o Caê, devo o prazer de ser tia e vê-los descobrir o mundo. Ao meu pai, devo às lembranças eternas de amor e exemplo. Ao Nando, sou grata pelo companheirismo, apoio, tranquilidade e amor, que preenchem a minha vida. Desejo a todos vocês que sejam retribuídos pelo bem que me fazem.

Os problemas históricos com os quais um erudito do século XVI estava preocupado podiam ser, portanto, maduros, práticos ao grau de urgência, e até mesmo filosoficamente profundos. O pensamento dele sobre esses problemas pode ser de grande importância para si mesmo e sua geração, e pode afetar permanentemente a compreensão histórica de sua civilização. O pensamento deste tipo forma, portanto, uma parte real e significativa da história da historiografia.

J. G. A Pocock, *The Ancient Constitution and The Feudal Law*, 1957, p. 8

Todo período é, por definição, um momento de transição. Alguns períodos, no entanto, tendem a dar a ilusão de permanência, outros uma expectativa de utopia ou condenação. A característica peculiar do tempo presente é que é quase impossível escapar da impressão de que estamos ingressando em um novo período de relações internacionais – e quase tão difícil quanto concordar para onde vamos a partir daqui. A nossa sensação de mudança é baseada em nosso testemunho da decadência do antigo, e não em quaisquer receios ou esperanças concretos sobre a emergência do novo. De fato, algumas vezes parece como se um fracasso coletivo de imaginação estivesse em vigor, impedindo que a gente veja tanto como a ordem presente poderia ter continuidade, quando pelo que poderia ser substituída.

Pierre Hassner, *Change and Security in Europe*, 1968, p. 1.

Atualmente, a universidade é o olho criativo do complexo de comunicações massivas, a fonte de abundante planejamento estratégico, doméstico e internacional. O seu engajamento no mundo está encorajando o aparecimento de uma nova espécie de intelectuais-políticos, sujeitos que fazem questão de se mobilizar e aproveitar os conselhos mais especializados, científicos e acadêmicos no desenvolvimento de seus programas políticos. [...]

Uma mudança profunda na própria comunidade intelectual é inerente a esse desenvolvimento. O dissidente intelectual, geralmente humanista, ocasionalmente ideologicamente orientado, que via o seu papel amplamente em termos de proferir críticas sociais, está rapidamente sendo substituído, seja por estudiosos e especialistas, que se envolvem em empreendimentos governamentais específicos, ou por generalistas-abrangentes, que se tornam, de fato, ideólogos internos para aqueles no poder, fornecendo integração intelectual ampla para ações díspares. Uma comunidade de intelectuais orientados para organização e aplicação, se relacionando com o sistema político de forma mais efetiva que seus antecessores, serve para introduzir no sistema político preocupações mais amplas que aquelas prováveis de serem geradas pelo próprio sistema e, talvez, mais relevantes que aquelas articuladas pelos críticos externos.

Zbigniew Brzezinski, *America in the Technocratic Age*, 1968, p. 22.

Resumo

MELLO, N. **Os Intelectuais Saem da Guerra: a intervenção no Vietnã, a *Foreign Policy Magazine* e a construção político-intelectual de novos paradigmas e estratégias.** 2017. 232 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

Esta tese aborda o tema do impacto político e intelectual da Guerra do Vietnã nos Estados Unidos a partir da história da fundação e dos primeiros anos de existência do periódico *Foreign Policy* (1970-1977). A intervenção no Vietnã desencadeou uma intensa contestação na sociedade norte-americana em relação às doutrinas e práticas de Guerra Fria que, até então, eram amplamente aceitas. A crise foi tão profunda que as principais organizações de política externa, o sistema político, os consagrados membros do *establishment* e as bases ideacionais e intelectuais que sustentavam as práticas intervencionistas se tornaram todos alvos de profundos questionamentos e, muitas vezes, violentos ataques. A história da *Foreign Policy* reconstrói este processo a partir de um ponto de vista privilegiado, uma vez que foi esta crise que motivou a fundação de um novo periódico com a intenção de revisar a política externa norte-americana e reformular os paradigmas analíticos em relações internacionais. Além disso, diversos membros da *Foreign Policy* participaram de decisões da intervenção no Vietnã, quando ainda eram mais jovens, e assumiram ao longo da década de 1970 posição de destaque na elaboração de uma política externa menos intervencionista e militarista (o que desencadeia na participação deles no governo Carter) ou na constituição de novos paradigmas intelectuais em política internacional que transcendiam o tema da Guerra Fria, abordando a crescente interdependência e as novas questões sociais globais. Esta tese retoma desde a Guerra do Vietnã até as propostas de governo do presidente Carter e os novos paradigmas analíticos em relações internacionais a partir da trajetória de membros da *Foreign Policy* (Samuel Huntington, Zbigniew Brzezinski, Richard Holbrooke, James C. Thomson, Joseph Nye, entre outros). A história deste periódico ajuda a compreender melhor uma conjuntura política decisiva nos Estados Unidos em que foram concebidos os germes da polarização política, da crise do *establishment* e de uma preocupação política com as consequências domésticas de uma economia cada vez mais interdependente e globalizada.

Palavras-chave: História do pensamento político. História dos Estados Unidos. Guerra do Vietnã. Interdependência Econômica.

Abstract

MELLO, N. **The Intellectuals Leave the War: the Vietnam intervention, *Foreign Policy Magazine* and the political-intellectual construction of new paradigms and strategies.** 2017. 232 f. Dissertation (Ph.D.) - Faculty of Philosophy, Languages and Literature, and Human Sciences (FFLCH), University of São Paulo, São Paulo, 2017.

This dissertation focuses on the political and intellectual impact of the Vietnam War in the United States, based on the founding and first years of the existence of *Foreign Policy Magazine* (1970-1977). Intervention in Vietnam set off an intense dispute in American society regarding the Cold War doctrines and practices, which had been widely accepted until then. The crisis was so deep that the major foreign policy organizations, the political system, respected members of the establishment, and the ideological and intellectual bases that had sustained the interventionist practices all became targets of profound questioning and, frequently violent attacks. The history of *Foreign Policy* reconstructs this process based on a privileged vantage point, since it was this crisis that motivated the rise of a new periodical with the intention of reviewing American foreign policy and reformulating the analytical paradigms regarding international relations. Moreover, various members of *Foreign Policy* had taken part in the decisions to intervene in Vietnam, when they were younger, and during the 1970s assumed a position of importance in developing a less interventionist and militaristic foreign policy (which led to their participation in the Carter government), or in the creation of new intellectual paradigms in international politics that transcend the theme of the Cold War, focusing on increasing interdependence and the new global social issues. This dissertation reexamines the period from the Vietnam War to the Carter president proposals and the new analytical paradigms with respect to international relations based on the trajectory of the *Foreign Policy* associates (Samuel Huntington, Zbigniew Brzezinski, Richard Holbrooke, James C. Thomson, Joseph Nye, and others). The history of this journal helps to better understand one decisive political juncture of the United States, wherein were conceived the seeds of political polarization, the crisis of the establishment, and of a political concern with the domestic consequences of an increasingly interdependent and globalized economy.

Key Words: History of Political Thought. History of the United States. Vietnam War. Economic Interdependence.

Sumário

Introdução	1
Em Meio à Catástrofe: a fundação da <i>Foreign Policy</i> e a Guerra do Vietnã	28
Um Novo Projeto Liberal para a Política Externa Norte-Americana? O Debate Político-Intelectual na <i>Foreign Policy</i>	92
Legados do Vietnã e a Emergência do Debate sobre Interdependência e Questões Sociais Globais na <i>Foreign Policy</i>	152
Considerações Finais	189
Referências Bibliográficas	196

Introdução

A *Foreign Policy Magazine* foi criada em meio à Guerra do Vietnã e a história de sua fundação está intimamente conectada aos fracassos desta guerra e ao desmoronamento de um amplo consenso ou acordo político sobre doutrinas e práticas da Guerra Fria. O efeito corrosivo do Vietnã na sociedade estadunidense foi muito mais amplo do que a vitória comunista sobre Saigon e se iniciou bem antes da queda da cidade. Desde meados de 1960, os Estados Unidos estavam vivenciando rebeliões estudantis, um declínio da confiança no governo, um aumento do sentimento pró-isolacionista e um profundo questionamento das políticas de Guerra Fria e das instituições que tiveram um papel importante na política externa pós-2ª Guerra Mundial. Múltiplos e crescentes conflitos e embates entre militares, políticos e intelectuais demonstravam a amplitude e intensidade da crise. No entanto, este período crítico também abriu a possibilidade de novas reflexões e propostas para a transformação da política externa norte-americana. É nesta conjuntura crucial que surgiu a *Foreign Policy*. O objetivo desta tese é retomar as razões e intenções subjacentes à fundação deste periódico, interpretando-as no interior do contexto de crise em que esta foi fundada e analisando a partir deste legado as propostas veiculadas de reorganização da política externa norte-americana e/ou a reformulação de paradigmas analíticos das relações internacionais.

A revista foi criada em 1970 por Samuel Huntington e Warren Demian Manshel. Huntington era um renomado professor de ciência política em Harvard e Manshel era um empresário e ex-oficial da CIA, que financiava desde 1965 o periódico *The Public Interest*.¹ Os editores fundadores se conheceram quando cursaram o doutorado em Harvard, mas se distanciaram depois disso. Enquanto um deles seguiu a carreira acadêmica e foi consultor da Guerra no Vietnã, o outro entrou para a CIA, atuou como representante da agência em

¹ O periódico neoconservador foi fundado pelos editores, Irving Kristol e Daniel Bell, com financiamento de Warren Manshel. Manshel conhecia Kristol desde a década de 1950, quando o último era editor da revista *Encounter*; do *Congress for Cultural Freedom*. O “Congresso pela Liberdade da Cultura” foi uma organização, fundada em 1950 em Berlim, que financiava colóquios, periódicos e estava disseminada em 21 países, reunindo mais de uma centena de intelectuais. Fazia parte de uma estratégia americana de financiamento de intelectuais e difusão do ideal de liberdade e dos Estados Unidos. O “Congresso” se tornou bastante conhecido por ter sido financiado pela CIA. De acordo com Saunders, Manshel era um agente da CIA, enviado para atuar no Congresso. **Saunders, F.** *Quem Pagou a Conta? A CIA na Guerra Fria da Cultura*. Rio de Janeiro: Record, 2008. **Cancelli, E.** *O Brasil e os outros: o poder das ideias*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

organizações culturais e seguiu, posteriormente, uma carreira no setor de negócios, a partir da qual viu, desapontado, o início da intervenção no Sudeste Asiático. Segundo os editores, entre os temas que levaram a reaproximação entre eles estava a certeza de que a Guerra do Vietnã precisava ser encerrada.²

A *Foreign Policy* foi inaugurada, proclamando, desde o primeiro volume, que o consenso de política externa que fundamentou a Guerra Fria havia se quebrado e somente um novo periódico – sem memória institucional – poderia realizar a necessária tarefa de revisar as ideias e práticas norte-americanas e adequá-las à nova era emergente. O periódico questionava o papel preponderante ocupado pela *Foreign Affairs*³ na discussão sobre política externa. Até então, a revista do *Council on Foreign Relations* era o espaço preferencial de publicação usado por políticos e intelectuais do *establishment*. Os principais autores da *Foreign Affairs* eram as próprias autoridades formuladoras ou influentes na política externa e os artigos apresentavam um alto nível de concordância a respeito dos assuntos internacionais. A publicação oficial do *establishment* se mostrava amplamente inadequada para a tarefa de readequar ideias e práticas à nova era.

Em direção oposta, a criação da *Foreign Policy* repercutia as transformações em curso. Todos os editores e membros do conselho editorial faziam parte de uma geração que foi profundamente marcada pelo Vietnã.⁴ Além disso, quase todos eram intelectuais com uma importante carreira política ou políticos que tiveram alguma experiência intelectual significativa durante a década de 1960.⁵ Diversos deles foram assessores ou consultores dos governos de Kennedy, Johnson e/ou Nixon e contribuíram⁶ para algumas

² Huntington, S. & Manshel, W. Why “*Foreign Policy*”? *Foreign Policy*, N.1, pp.3-5, Winter, 1970-1971.

³ Como se sabe, a *Foreign Affairs* é a publicação mais prestigiosa do *Council on Foreign Relations*, organização de amplo impacto na política americana, especialmente entre 1945 e 1970. A oposição entre a *Foreign Policy* e a *Foreign Affairs*, bem como a crise do *Council* é melhor discutida no “Capítulo 1” desta tese.

⁴ De acordo com entrevista realizada com Richard Falk, o conselho editorial fazia reuniões a cada dois meses com os editores para conversar sobre o periódico, discutir questões centrais e propor alterações. Falk, R. Entrevista concedida por telefone a Natália Mello. Boston, 5 Abr. 2016.

⁵ Algumas exceções eram David Halberstam, jornalista, Stanley Hoffmann, professor de ciência política em Harvard e Richard Falk, professor de direito internacional em Princeton, todos eles nunca atuaram no governo. Joseph Nye, professor de relações internacionais em Harvard também não tinha experiência governamental antes de 1970, mas depois da *Foreign Policy* isso mudaria. Outros membros tiveram experiências intelectuais menos robustas, tal como o diplomata Richard Holbrooke (editor-executivo entre 1972-1977) que, em 1969, foi pesquisador visitante em Princeton e o editor Manshel que opinou sobre a edição da revista *Encounter* e, posteriormente, financiou o periódico *The Public Interest*.

⁶ Na realidade, alguns deles e, em especial, James C. Thomson, foram vozes derrotadas durante tais decisões.

das decisões críticas da guerra. Entre eles, Leslie Gelb⁷, Morton Halperin, James C. Thomson, Zbigniew Brzezinski, Thomas L. Hughes, Richard Holbrooke e o próprio editor, Samuel Huntington. Cada um deles mudou de posição sobre o Vietnã, especialmente entre 1967 e 1969, um dos períodos mais turbulentos e conflituosos da guerra. Em 1970, eles se reuniram em torno da *Foreign Policy* e se juntaram a alguns críticos e opositores à guerra desde o início – tais como Richard Falk, David Halberstam, Stanley Hoffmann e o editor Warren D. Manshel. O objetivo compartilhado era promover um debate fundamental sobre as necessárias mudanças na política externa norte-americana.

Outros três membros do conselho editorial do periódico, a despeito de não terem tido uma posição pública importante no debate ou nas decisões sobre a guerra, ainda assim, haviam acumulado experiências congruentes com a preocupação do novo periódico de entender as transformações no sistema internacional. Richard N. Cooper, W. Michael Blumenthal e Joseph Nye tiveram experiência, ao longo da década de 1960, na área de economia internacional e, nos últimos anos antes da fundação do periódico, começaram a perceber os novos e impactantes desenvolvimentos em tecnologia e uma crescente interdependência econômica que estavam alterando fundamentalmente o sistema internacional. Recentemente, Blumenthal afirmou, em seu livro de memórias, que estas mudanças emergentes eram o começo da “globalização”, ainda que muitos continuassem a interpretar o mundo sob as mesmas bases e assunções do pensamento da Guerra Fria.⁸

Blumenthal percebeu os primeiros vislumbres das transformações por vir essencialmente dentro do Departamento do Estado (1961-1967), na área de assuntos econômicos, já Richard N. Cooper atuou no setor de assuntos monetários no interior do Departamento do Estado (1965-1966) e, enquanto isso, Joseph Nye tinha uma experiência mais acadêmica no assunto, era professor de Harvard e especializado, nos anos 1960, em estudos sobre integração regional. Ao longo da década de 1970, todos eles teriam trajetórias marcantes e dedicadas ao reconhecimento público destas mudanças econômicas e sociais de uma nova era. Blumenthal e Cooper participaram da importante

⁷ Embora Leslie Gelb nunca tenha feito parte do Conselho Editorial do periódico, teve uma participação substancial com 10 artigos publicados entre os números 1 a 27 (1970-1977) e era o principal autor que contribuía para uma seção da *Foreign Policy* denominada *Washington Dateline*, na qual eles revelavam informações recentes sobre os debates no governo ou congresso. Sua contribuição ao periódico foi mais intensa que diversos conselheiros editoriais.

⁸ Blumenthal, W. M. *From Exile to Washington: a memoir of leadership in the twentieth century*. Peter Mayer Publisher: New York, 2013, pp. 233-235.

*Comissão Trilateral*⁹ e depois se tornaram, respectivamente, Secretário do Tesouro e subsecretário do Estado para Assuntos Econômicos no governo Carter. Cooper ainda escreveu diversas obras – inclusive artigos na *Foreign Policy* – sobre os novos desafios de uma economia interdependente. Nye se destacaria em estudos sobre multinacionais e relações transnacionais, tendo publicado alguns artigos sobre o assunto na *Foreign Policy*, mas teve proeminência, acima de tudo, pela publicação junto com Robert Keohane de *Poder e Interdependência* (1977), obra clássica sobre o assunto até hoje.¹⁰ No governo Carter, assumiu o posto de Subsecretário Adjunto do Estado para Assistência a Segurança, Ciência e Tecnologia e presidiu o Grupo do Conselho de Segurança Nacional sobre Não-Proliferação de Armas Nucleares

Estes tópicos foram discutidos e avançados nas páginas da *Foreign Policy*, que assumiu um viés editorial voltado para desenvolver estas novas questões emergentes. Em certa medida, os padrões de edição da *Foreign Policy* se assemelhavam a sua rival mais tradicional e influente, a *Foreign Affairs*. Ambas tinham circulação trimestral, com cerca de doze artigos por número¹¹ e custavam um valor semelhante.¹² A equivalência entre ambas, no entanto, tinha limites. A *Foreign Affairs*, bem como a organização responsável por esta publicação (*Council on Foreign Relations*), nasceram no período pós-1ª Guerra Mundial, pouco depois da rejeição da Liga das Nações no Senado norte-americano. Congregavam os mais importantes membros do *establishment* de política externa, essencialmente, setores intelectuais (do campo jurídico e da ciência política e vindos de universidades de elite), setores financeiros (empresários, banqueiros) e *policymakers* (em especial, aqueles que ocupavam postos no governo por indicação e não por terem sido eleitos ou por concurso público). O principal objetivo era difundir nos Estados Unidos o interesse por assuntos internacionais e reduzir os sentimentos pró-isolacionistas no país.

⁹ Criada em 1973, esta organização se dedicava a discutir as mudanças de uma economia interdependente e a necessidade de estabelecer uma cooperação econômica e política entre Estados Unidos, Europa e Japão. Entre os membros da *Foreign Policy*, Whitman, Holbrooke e Brzezinski também faziam parte desta organização, sendo que este último foi o seu idealizador e diretor. A *Comissão Trilateral* ficou bastante conhecida porque diversos dos seus membros assumiram, posteriormente, cargos no governo Carter e o próprio presidente fez parte da comissão, quando ainda era governador da Geórgia.

¹⁰ Keohane, R. & Nye, J. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little Brown, 1977.

¹¹ A *Foreign Affairs* publicava precisamente doze artigos em cada número do periódico e a *Foreign Policy* era mais flexível e teve desde 8 artigos (N. 2) até 15 (N.8). Comumente, publicava entre 9 e 13 artigos.

¹² Na fundação do periódico, Huntington insistiu com Manshel sobre a importância de não possuírem um preço muito superior ao da *Foreign Affairs* e de preferência equivalente. Huntington, S. Letter to Warren Demian Manshel. Jul. 24, 1970. *Samuel P. Huntington Personal Archives*, Box 4, Harvard University Archives.

A *Foreign Policy* também surgiu, em certo sentido, contra uma aspiração (neo)isolacionista, provocada pelo fracasso no Vietnã e pela resultante desconfiança da sociedade em relação ao governo. Esta decepção fomentou tendências a uma postura menos intervencionista dos Estados Unidos, assim como uma demanda por reorientação

do foco do governo para programas sociais e civis domésticos. O editorial de apresentação da *Foreign Policy* concordava que tal reorientação seria apropriada, no entanto, o interesse e preocupação com o ambiente internacional não podiam ser inteiramente esvaziados, já que diversos novos problemas e ameaças atingiam o sistema internacional (meio ambiente, explosão populacional e outros) e deveriam ser enfrentados. A responsabilidade e liderança dos EUA para lidarem com estas novas questões eram sugeridas pelos editores apenas de forma implícita.¹³

Os novos problemas a serem enfrentados exigiam, é claro, uma nova revista – sem memória institucional, como ressaltavam os editores – e os atributos inovadores estavam bem demarcados nas características editoriais da *Foreign Policy*. Um dos traços mais marcantes da inovação era o *design* original do periódico, com um formato

estreito e alongado, a revista se distinguia inteiramente das outras naquela época. Destacava-se também por seus títulos chamativos e criativos, que insinuavam uma abordagem inovadora.

Além disso, seus editores e conselheiros editoriais eram representativos de um “novo *establishment*”. Tipicamente, tinham se formado em ciência política, história ou direito em universidades de elite, em especial, Harvard.¹⁴ Tinha ainda atuado na política externa dos governos Democratas da década de 1960 (alguns poucos ficaram até o governo Nixon), e/ou se destacaram no debate público contra a Guerra do Vietnã, e/ou atuavam em *think tanks*, em especial, na *Brookings Institution*. A característica que mais

¹³ Huntington & Manshel, 1970-1971, Op. Cit.

¹⁴ Manshel, Huntington, Brzezinski, Falk, Gelb, Halberstam, Halperin, Hoffmann, Nye, Thomson e Ullman se formaram e/ou eram docentes em Harvard.

os assemelhavam a um “novo” do que a um “velho” *establishment* era o fato de serem de uma geração mais jovem nascida principalmente em fins de 1920 ou nos anos 1930¹⁵ para quem o grande evento impactante na vida havia sido o Vietnã. A guerra no Sudeste Asiático deixara marcas profundas e era a experiência a partir da qual organizavam suas perspectivas e juízos, buscando, de um lado, aprender com os erros dos Estados Unidos no conflito e, de outro, almejando mudanças diplomáticas em virtude da emergência de uma nova era. Nas páginas da revista tratavam, sobretudo, das mudanças necessárias e não de justificar os erros do passado, como frequentemente acontecia com gerações mais velhas e mais responsáveis pela tragédia.¹⁶

A *Carnegie Endowment for International Peace*, que se tornou, a partir de 1972, cofinanciadora do periódico junto com o empresário Manshel, também contribuiu para o caráter inovador da *Foreign Policy*. Apesar de ser uma fundação tradicional, criada em 1910, e de possuir elos profundos e históricos com o *Council on Foreign Relations*, a *Carnegie* vinha sofrendo diversas transformações desde fins de 1960, contribuindo com críticas ao Vietnã, elegendo um novo presidente depois de duas décadas sem alterações, incluindo novos temas em suas linhas de pesquisa e publicações (a mudança no papel da força militar, os impactos dos surgimentos de novos Estados, as novas questões econômicas) e recebendo cada vez mais colaboradores que ficavam por um período de curto prazo na fundação, o que trazia maior dinamismo à sua produção. O presidente da *Carnegie*, o secretário e diversos colaboradores contribuíram com artigos na *Foreign Policy* a respeito do consenso de política externa, o papel dos Estados Unidos em evitar conflitos regionais, as políticas humanitárias, a questão do petróleo e o controle da transferência de armas.

O viés editorial da *Foreign Policy* se manifestava, na maior parte do tempo, de forma discreta. O editorial de apresentação do primeiro número da revista¹⁷ explicitava que considerava que a era iniciada em 1945 tinha se encerrado e advertia sobre a necessidade de rever os fins e estratégias de política externa. Ainda assim, artigos com outras

¹⁵ Seis editores e membros do conselho tinham entre 42 e 46 anos, enquanto, oito conselheiros editoriais estavam na faixa etária entre 33 e 40. Além disso, o primeiro editor executivo tinha 29 anos e quando faleceu, de forma trágica, em 1972, foi substituído por um jovem de 31 anos.

¹⁶ Esta é a argumentação do próprio Huntington em carta a Manshel. Segundo ele “os tipos acadêmicos mais velhos estão, em diversos casos, ainda muito comprometidos em justificar o passado, ou em condená-lo” **Huntington**, S. Letter to Warren D. Manshel. 2 Aug. 1969. Subject: From Interplay to Ourplay, p. 4. *Irving Kristol Papers*, Box 22, Folder 32, Wisconsin Historical Society.

¹⁷ **Huntington & Manshel**, 1970-1971, Op. Cit.

perspectivas também eram publicados; incluindo alguns que seguiam o viés tradicional da Guerra Fria e de tratamento das questões estratégicas e nucleares no embate com a União Soviética. Além disso, depois do primeiro número, os textos editoriais foram escassos e, muitas vezes, somente apresentavam o debate, quase que com um caráter imparcial. Por fim, a revista se organizava frequentemente em torno de debates – ao menos um a cada número – nos quais dois ou três pontos de vista sobre uma mesma questão eram impressos, reafirmando, assim, a abertura para diversos posicionamentos.

No entanto, os temas que eram levantados para debate, a recorrência de determinados pontos de vista, as semelhanças entre os artigos dos conselheiros editoriais¹⁸ (que escreviam no periódico frequentemente), a esporádica publicação de algum artigo com posicionamentos discrepantes no destacado espaço do texto de abertura que encabeçava cada número, em suma, diversas características editoriais indicavam as diretrizes principais do periódico. Aparentemente, pretendia-se abrir espaço para diferentes grupos e ampliar, assim, o espectro de leitores, ao mesmo tempo que um viés editorial se difundia mais amplamente. Tal encaminhamento era adequado também à situação da elite de política externa, já que o consenso da Guerra Fria havia se desfeito. Qualquer esforço para reconstituir um acordo mínimo entre eles, tinha que permitir espaço e representação para as múltiplas vozes em que eles estavam fragmentados.

Uma breve exposição dos primeiros números da *Foreign Policy* explicita melhor estas diretrizes do periódico. Uma mesma problemática conectava todos os nove artigos do primeiro número. Segundo eles o desafio que enfrentavam não se resumia a pôr fim a um intervencionismo excessivo ou à guerra mais impopular da história dos EUA. O problema era mais profundo já que vivenciavam um ponto de inflexão e os axiomas de política externa, que haviam sido consensuais por mais de duas décadas, desmoronavam.

Diversos artigos do primeiro número discutiam as mudanças no sistema internacional e os custos domésticos do intervencionismo, e, por estas razões argumentavam que se deveria reduzir: – os gastos militares (Warnke e Gelb); – os comprometimentos com inúmeros países estrangeiros (Seabury e Drischler); – a ajuda ao “Terceiro Mundo” (Huntington), ou então, – a autoconfiança dos Estados Unidos em sua

¹⁸ Por semelhança não quero dizer homogeneidade, o que não existia, mas a presença de temas próximos referentes a nova era, novas ameaças, transformações econômicas e a necessidade de cooperação internacional.

capacidade de intervir e transformar os países estrangeiros (Galbraith).¹⁹ A falta de um consenso que desse suporte a novos engajamentos intervencionistas era debatida pelo viés do desencanto da juventude (Allison) e também pela divisão entre *policymakers* a respeito das lições do Vietnã para as futuras atuações dos Estados Unidos no mundo (Falk).²⁰ Novos temas emergiam na década de 1970, entre eles, o impacto de uma economia mais interdependente que levava à necessidade de desenvolver mecanismos multilaterais de cooperação (Malmgren) e a exigência de se reduzir a predominância do pensamento militar sobre as estratégias de política externa (Yarmolinsky).²¹ Uma nova era de política externa exigia ainda a transformação da máquina burocrática do Departamento do Estado, que havia sido elaborada para uma realidade que já não existia mais (Holbrooke).²² É importante ressaltar que quase todos os artigos do primeiro número tinham como principal tema ou principais argumentos, o efeito da Guerra do Vietnã no esgotamento da política externa. Em quase todos eles, o Vietnã era apontado como o divisor de águas.²³

Nos anos seguintes foram publicados artigos a respeito de saídas políticas para a intervenção no Sudeste Asiático,²⁴ questionamentos da credibilidade do governo por alvos diretos do escândalo de Watergate,²⁵ novos debates sobre interdependência

¹⁹ **Warnke**, P. & **Gelb**, L. Security or Confrontation: the case for a defense policy. *Foreign Policy*, N.1, pp. 6-30, Winter, 1970-1971. **Seabury**, P. & **Drischler**, A. How to Decommith without Withdrawal Symptoms. *Foreign Policy*, N.1, pp. 46-64, Winter, 1970-1971. **Huntington**, S. Foreign Aid for What and for Whom. *Foreign Policy*, N. 1, pp. 161-189, Winter, 1970-1971. **Galbraith**, J. K. Opinion: the plain lessons of a bad decade. *Foreign Policy*, N.1, pp. 31-45, Winter, 1970-1971.

²⁰ **Allison**, G. Cool It: the foreign policy of young America. *Foreign Policy*, N. 1, pp. 144-160, Winter, 1970-1971. **Falk**, R. What should we learn from Vietnam. *Foreign Policy*, N.1, pp. 98-114, Winter, 1970-1971.

²¹ **Malmgren**, H. Coming Trade Wars? (Neo-Mercantilism and Foreign Policy). *Foreign Policy*, N. 1, pp. 115-143, Winter, 1970-1971. **Yarmolinsky**, A. The Military Establishment (Or How Political Problems Become Military Problems), *Foreign Policy*, N. 1, pp. 78-97, Winter, 1970-1971.

²² **Holbrooke**, R. The Machine that Fails. *Foreign Policy*, N.1, pp. 65-77, Winter, 1970-1971.

²³ **Holbrooke**, Op. Cit., **Yarmolinsky**, Op. Cit. e **Malmgren**, Op. Cit. são os artigos que fogem à regra. Além disso, como é discutido no "Capítulo 2", diversos autores eram pessoas que tiveram papéis importantes no debate da década anterior sobre o Vietnã: tais como um renomado crítico da guerra (Falk), um consultor do governo (Huntington), um jovem diplomata que atuou na política para o Vietnã durante toda a década de 1960 e já tinha certo renome em 1970 (Holbrooke), um ex-embaixador da Índia e importante liberal que criticou a guerra desde o início (Galbraith), dois antigos membros do governo Johnson que atuaram contra uma proposta de expansão ainda maior da guerra em 1968 (Warnke e Gelb). Além disso, Gelb foi o coordenador do estudo que, depois de vazado à imprensa, ficou conhecido como *Pentagon Papers*.

²⁴ **Hoffmann**, S. Vietnam: an Algerian solution? *Foreign Policy*, N. 2, pp. 3-37, Spring, 1971.

²⁵ **Halperin**, M. Why Bureaucrats Play Games. *Foreign Policy*, N. 2, pp. 70-90, Spring, 1971. **Lake**, A. Lying Around Washington. *Foreign Policy*, N. 2, pp. 91-113, Spring, 1971.

econômica,²⁶ discussões sobre os *Pentagon Papers* escritas por participantes do estudo,²⁷ críticas às falhas na guerra ou aos erros dos Democratas durante a década de 1960,²⁸ novas interpretações sobre o significado da doutrina da contenção²⁹ e debates sobre o que teria sido o consenso de política externa e as razões de seu colapso,³⁰ entre outros temas.

Este viés do periódico pode ser observado também pela discussão de temas relacionados ao Brasil e à América Latina. Dois temas se destacavam nestes artigos. O primeiro dizia respeito ao intervencionismo norte-americano, tratado, sobretudo, a partir do caso do Chile de Salvador Allende. Antes do golpe de Pinochet, já foi denunciado nas páginas da *Foreign Policy* que os Estados Unidos estavam usando de todos os métodos econômicos para desestabilizar Allende.³¹ Depois do golpe, um artigo sobre o assunto e diversas cartas, ou comentários rápidos aderiram a mesma crítica ao papel dos EUA.³² O segundo tema era a condenação dos Estados Unidos por se aliarem a governos repressivos e, neste caso, o Brasil era o caso de maior destaque. A ditadura brasileira era descrita como o grande exemplo de “repressões brutais”, “concentração de renda” e de um “milagre econômico para poucos” somada a violações de direitos humanos.³³ Somente

²⁶ Keohane, R. The Big Influences of Small Allies. *Foreign Policy*, N. 2, pp.161-182, Spring, 1971.

²⁷ Gelb, L. Vietnam: The System Worked, *Foreign Policy*. N. 3, pp. 140-167, Summer, 1971. Ullman, R. The Pentagon's History as 'History'. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 150-156, Autumn, 1971. Gelb, L. The Pentagon Papers and the Vantage Point. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 25-41, Spring, 1972.

²⁸ Hartley, A. John Kennedy's Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 77-87, Autumn, 1971. Gray, C. What Rand Hath Wrought. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 111-129, Autumn, 1971. Kelly, G. A Strange Death for Liberal America? *Foreign Policy*, N. 6, pp. 3-24, Spring, 1972. Henry II, J. e Espinosa, W. The Tragedy of Dean Rusk. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 166-189, Autumn, 1972. Bloomfield, L. Opinion: Foreign Policy for Disillusioned Liberals. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 55-68, Winter, 1972-1973.

²⁹ Kennan, G., Gati, C. & Ullman, R. Interview with George F. Kennan. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 5-21, Summer, 1972. Gati, C. What Containment Meant. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 22-40, Summer, 1972. Roberts, C.; Averell, H., Krock, A. e Acheson, D. How Containment Worked. *Foreign Policy*, N. 7, pp.41-53, Summer, 1972.

³⁰ Hughes, T. Opinion: Democracy, diversity and the Flight from Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 141-156, Spring, 1973. Hodgson, G. The Establishment. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 3-40, 1973.

³¹ Petras, J. & LaPorte Jr, R. [Can We Do Business with Radical Nationalists?] Chile: No. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 132-158, Summer, 1972.

³² Petras, J. Laporte, R. Jamison, E., Letelier, O. & Weed, A.C. An Exchange on Chile. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 156-165, Autumn, 1972. Farnsworth, E. [Chile: What Was the U.S. Role? (1)] More Than Admitted. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 127-141, Autumn, 1974. Warnke, P. Apes on a Treadmill. *Foreign Policy*, N. 18, pp. 12-29, Spring, 1975. Szulc, T. Lisbon & Washington: Behind the Portuguese Revolution. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 3-62, Winter, 1975-1976. Lange, P. What Is To Be Done: about Italian Communism? *Foreign Policy*, N. 21, pp. 2224-240, Winter, 1975-1976. Ullman, R. The 'Foreign World' and Ourselves: Washington, Wilson, and the Democrat's Dilemma. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 99-124, Winter, 1975-1976.

³³ Falk, R. Beyond Internationalism. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 65-113, 1976. Steel, R Opinion: A Spheres of Influence Policy. *Foreign Policy*, N. 5, pp. 107-118, Winter, 1971-1972. Hughes, T. Liberals, Populists and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 98-137, Autumn, 1975. Hoffmann, S. No Choice, No Illusions.

em 1976, um artigo trataria o Chile de Pinochet como o grande exemplo de violador de direitos humanos.³⁴

As visões contrárias a estas perspectivas críticas também tiveram algum espaço. Desde a defesa de governos latino-americanos autoritários que estavam buscando a ordem e o crescimento econômico,³⁵ até as contestações à exagerada atribuição de um papel norte-americano no golpe do Chile, ou das multinacionais na desestabilização do regime.³⁶ Apesar da existência de perspectivas contrárias, é interessante observar que o papel dos Estados Unidos no exterior, se aliando a governos repressivos e interferindo em decisões internas de outras nações, é o principal tema em debate também no caso da América Latina – apesar de toda a distância do Sudeste Asiático.³⁷

Em suma, a *Foreign Policy* foi o primeiro periódico cujo estilo e viés editorial se adequava à assunção de que o Vietnã havia sido um divisor de águas e que deveriam rever o papel dos EUA frente à uma nova era. Nas décadas seguintes, diversas investigações e análises subscreviam a esta mesma hipótese e buscavam interpretar este fenômeno.

Holsti e Rosenau foram provavelmente os primeiros a publicar uma pesquisa mais sistemática que buscava apreender o fenômeno do Vietnã como um ponto de inflexão na política norte-americana.³⁸ Os autores introduziam o tema avaliando que a análise de discursos políticos, artigos de periódicos e editoriais já indicavam que o consenso de política externa sobre as doutrinas de Guerra Fria havia se quebrado e que o Vietnã foi um divisor de águas, no entanto, ainda faltavam às abordagens do assunto a realização de uma investigação mais sistemática, que abrangesse um conjunto mais amplo de líderes políticos, e embasada em evidências mais sólidas a este respeito. Para preencher esta

Foreign Policy, N. 25, pp. 97-140, Winter, 1976-1977. **Thurston**, R. & **Falk**, R. Letters on the Third Century. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 141-144, Winter, 1976-1977.

³⁴ **Fraser**, D. Freedom and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 26, pp. 140-156, Spring, 1977.

³⁵ **Tuthill**, J. & **Carlucci**, F. [What Can Be Done at Foggy Bottom (2)]. Operation Topsy. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 62-85, Autumn, 1972. **Grondona**, M. Opinion: South America Looks at Détente (Skeptically). *Foreign Policy*, N. 26, pp. 184-203, Spring, 1977.

³⁶ **Editors**. [Introduction: Multinationals Corporations.... And Multinational Labor?] *Foreign Policy*, N. 12, Autumn, 1973, p. 77. **Sigmund**, P. [Chile: What Was the U.S. Role? (1)] Less Than Charged. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 142-156, Autumn, 1974.

³⁷ Outro tema que foi discutido tendo por referência, principalmente, a América Latina foi a participação das multinacionais no desenvolvimento de países pobres e, novamente, a ingerência norte-americana no exterior era colocada em questão. Este tópico é apresentado no “Capítulo 3” desta tese.

³⁸ **Holsti**, O. & **Rosenau**, J. Vietnam, Consensus, and the Belief Systems of American Leaders. *World Politics*, Vol. 32, N. 1, Oct., pp. 1-56, 1979. **Holsti**, O. & **Rosenau**, J. *America Leadership in World Affairs: Vietnam and the breakdown of consensus*. Boston: Allen & Uwin, 1984.

lacuna, eles aplicaram um *survey* com líderes norte-americanos em 1976, depois repetido em 1980, que questionava sobre as percepções do sistema internacional, o papel dos EUA, os fins e meios da política externa e as posições que assumiram sobre a Guerra do Vietnã.

Os resultados dos *surveys* revelavam que a divisão em diferentes perspectivas internacionais (ou um *dissenso* sobre a política externa) persistiu até 1980 e evidenciavam que a Guerra do Vietnã havia sido a origem destas diferentes visões. As respostas da elite permitiam distinguir três sistemas coerentes de crenças sobre a política externa que coincidiam com as três principais posições dos líderes nos últimos anos da Guerra do Vietnã (apoiador, crítico ou ambivalente). A divisão durante a guerra sobreviveu, portanto, ao fim do conflito, tendo evoluído e se desenvolvido em três visões diferentes sobre a natureza do sistema internacional e a atuação dos Estados Unidos, sendo que cada uma destas perspectivas era coerente e mutuamente excludente em relação às outras duas. O Vietnã foi, assim, uma experiência divisora, um trauma que os colocou em perspectivas opostas ao invés de unificar. Além disso, as novas compreensões da política internacional, que emergiram após a guerra, não se explicavam por meio da orientação política (liberal *versus* conservadora) ou pela filiação partidária. Era o posicionamento de cada um a respeito da Guerra do Vietnã (favorável, contrário ou ambivalente) nos anos finais do conflito que melhor explicava a adesão a uma ou outra perspectiva internacional.

Holsti e Rosenau consideravam que este novo *dissenso* na elite era responsável pela falta de coerência na política externa norte-americana nos últimos anos. Os líderes tinham perspectivas internacionais diversas, o que intensificava e tornava comum os embates entre Executivo e Legislativo, as campanhas eleitorais polarizadas e a dificuldade em se conseguir apoio de uma maioria, seja qual fossem as estratégias de política externa escolhidas, como havia ocorrido, por exemplo, com a *détente*. A política externa dos Estados Unidos ficava sujeita, assim, às constantes viradas de direção (mesmo no interior de uma mesma administração), à incoerência e ao consequente fracasso em estabelecer qualquer política efetiva.³⁹

³⁹ Um dos dados mais interessantes listados por Holsti e Rosenau (1985, Op. Cit.) para exemplificar a inconstância da política externa norte-americana é uma comparação entre o número de trocas de Secretários do Estado no período que segue a 2ª Guerra Mundial com o período após a Guerra do Vietnã. Entre 1949-1969 apenas quatro secretários estiveram sob o comando da política externa, enquanto isso, entre abril de 1980 e julho de 1982 – em um intervalo inferior a 30 meses – eles já estavam vendo um 4º secretário assumindo o cargo. Enquanto os primeiros (Acheson, Dulles, Herter e Rusk) compartilhavam uma série de axiomas sobre a política internacional, os quatro últimos (Vance, Muskie, Haig e Shultz) tinham, cada um deles, uma visão sobre o mundo bastante diversa daquela do anterior.

Holsti e Rosenau inauguraram uma linha de pesquisa que entendia o Vietnã como um ponto de inflexão, tanto em termos políticos, quanto em termos ideacionais. Politicamente, as relações exteriores norte-americanas se tornaram incoerentes e inconstantes e, conceitualmente, transformaram-se as ideias que possuíam sobre o sistema internacional e o papel dos Estados Unidos. A razão desta crise era repetidamente descrita nesta literatura sob a chave da quebra de um consenso sobre as doutrinas de Guerra Fria.

No mesmo ano que Holsti e Rosenau publicavam uma análise comparativa dos dois *surveys*, outro livro foi editado que relacionava diversos sintomas da época – os conflitos entre Executivo e Legislativo, as batalhas na imprensa e a divisão da elite – à fragmentação ocasionada pela Guerra do Vietnã. Segundo Destler, Gelb e Lake, a política externa teria se tornado cada vez mais politizada, partidarizada e ideológica depois do Vietnã, favorecendo que cada governo eleito anunciasse a inauguração de um novo paradigma de relações exteriores, ao invés de se preocuparem em manter a consistência e coerência.⁴⁰ Prejudicavam, assim, a eficiência, a realização dos interesses nacionais e a continuidade no posicionamento internacional norte-americano. Tal inconstância foi denominada como um “desmantelamento da política externa”, iniciado com o Vietnã.

Na década de 1990, outras análises continuariam a mesma interpretação. Mann, por exemplo, lamentava que a guerra tivesse interrompido uma “era dourada” durante a qual havia um consenso bipartidário sobre a política externa.⁴¹ O resultado foi a polarização do debate e a emergência de posições substancialmente divergentes uma da outra. Durante este processo, o Congresso quis exercer uma função mais ativa em relações exteriores e por causa das profundas divergências, ao invés de ter um papel positivo e construtivo, assumia uma postura de confronto sem uma formulação conjunta de alternativas. A politização gerava assim uma série de impasses, irresoluções e inações e impedia uma política externa efetiva, seja qual fosse a orientação.

Mesmo no fim da década de 1990, mais de vinte anos depois do encerramento da Guerra do Vietnã e tendo irrompido ainda as grandes transformações ocasionadas pela desintegração da URSS, continuou-se a conduzir investigações sobre o impacto do Vietnã no dissenso da política externa norte-americana. Em 1997, por exemplo, um artigo de

⁴⁰ Destler, I. M. Gelb, L. & Lake A. Introduction: Foreign Policy Breakdown. In: *Our Own Worst Enemy: the unmaking of American Foreign Policy*. New York: Simon and Schuster, 1984.

⁴¹ Mann, T. Making Foreign Policy: President and Congress. In: T. E. Mann. (Ed.) *A question of Balance: the President, the Congress, and foreign Policy*. Washington, D.C.: Brookings. 1990, pp. 1-34.

Rosati e Creed afirmava que por causa das divergências que emergiram com a guerra no Sudeste Asiático, nenhum presidente desde 1970 tinha conseguido exercer uma liderança continuada na política externa, não importava em qual direção ela fosse guiada.⁴²

Além de atribuir a gênese das divergências aos conflitos iniciados com a Guerra do Vietnã, a ineficiência e incoerência da política externa eram sempre explicadas, por esta literatura, pelo dissenso de perspectivas pós-Vietnã. Rosati e Creed afirmavam que o mais fundamental para se entender a mudança no governo era o dissenso de ideias sobre a política internacional, sobretudo, as ideias da elite. Holsti e Rosenau argumentavam que embora outros fatores pudessem contribuir para explicar a falta de consistência e coerência na política externa, era a falta de consenso a maior fonte do problema. Até mesmo análises como a de Mann, cujo foco eram os conflitos institucionais pós-Guerra do Vietnã e não a disputa ideacional, afirmava que as boas relações entre Executivo e Legislativo, antes da guerra, não se explicavam meramente por uma liderança presidencial mais eficiente e deveriam ser entendidas como resultado do consenso a respeito de doutrinas e ideias que existia anteriormente entre os membros do Congresso e da Casa Branca. Igualmente, Destler, Gelb e Lake argumentavam que não bastava realizar reformas burocráticas para lidar com a incoerência, pois a “política externa não era meramente o produto de manobras burocráticas, ela deriva do nosso sistema político mais amplo. Ideias e ideologias são tão importantes quanto o organograma do governo”.⁴³

Este constante destaque ao *papel das ideias* nos estudos sobre o impacto da Guerra do Vietnã na política externa norte-americana é surpreendente, pois destoa das abordagens analíticas mais comuns à ciência política. Um artigo recente de Robert Chisholm demonstrou, por exemplo, como as ideias não possuem lugar de relevância na análise dos principais paradigmas de pesquisa da disciplina.⁴⁴ Mais precisamente, segundo ele, os tradicionais paradigmas na história da ciência política – o *behaviorista*, a teoria da ação racional, o institucionalista e mesmo a perspectiva da cultura política – negligenciam o fato de as ideias servirem a uma manipulação *consciente* por indivíduos em tempos e espaços específicos para a constituição de bases de legitimidade e desenho

⁴² Rosati, J. & Creed, J. Extending the Three- and Four-Headed Eagles: the foreign policy orientations of American elites the 80s and 90s. *Political Psychology*, Vol. 18, No. 3, 1997.

⁴³ Destler, Gelb e Lake, 1984, Op. Cit., p. 14.

⁴⁴ Chisholm, R. Progresso e Mimesis: ideias políticas, imitação e desenvolvimento. *Lua Nova*, N. 77, pp. 105-145, 2009.

ou redesenho de políticas e instituições. Se dependesse das tendências teóricas da ciência política, portanto, dificilmente os problemas de uma formulação coerente da política externa norte-americana seriam compreendidos como parte de um dissenso ideacional, iniciado a partir de interpretações diversas sobre o significado da guerra. Mesmo assim, o legado do Vietnã é invariavelmente entendido nesta literatura por meio do impacto nas ideias.

Apesar de diversas pesquisas reconhecerem a absoluta importância do papel das ideias na crise e nas tentativas de reconstrução posteriores à Guerra do Vietnã, ainda assim, um periódico como a *Foreign Policy* ainda não foi objeto de pesquisa extensa e específica, existindo, no entanto, algumas análises esparsas que o examinam.

Holsti e Rosenau analisaram, no livro, os resultados dos *surveys* de 1976 e 1980, mas abriram espaço, em cada um dos capítulos, para a apresentação das concepções diversas e conflitantes que estavam emergindo, tendo por base artigos publicados em diversos periódicos, incluindo entre eles, a *Foreign Policy*. Rosati e Creed deram um passo adiante e escolheram os periódicos especializados em política externa, ou colunas sobre o assunto em periódicos nacionais, como o objeto de pesquisa para analisar o dissenso sobre política internacional. Segundo eles, a justificativa para tal objeto era que os periódicos são espaços cruciais em que os axiomas sobre relações exteriores são debatidos e tornados coerentes. A *Foreign Policy*, é claro, estava entre as revistas escolhidas.

Todavia, nenhuma destas abordagens descrevia a história da *Foreign Policy*, ou analisava os principais editores e membros envolvidos no periódico, na verdade, nem sequer pretendia entender o viés editorial da nova publicação, já que o objetivo era entender o debate entre artigos de periódicos em geral e não especificamente sobre a linha editorial de qualquer um deles. Tal lacuna foi parcialmente enfrentada por uma dissertação de mestrado defendida na Universidade de Nanterre (Paris), em 1995, dedicada integralmente a *Foreign Policy*.⁴⁵ O próprio Justin Vaisse reconheceu, no entanto, na introdução de sua dissertação, que ela não era uma história detalhada da revista, porque faltou acesso a entrevistas com uma série de editores e membros, dada à brevidade da pesquisa e a distância dos Estados Unidos. Com base nos próprios artigos do periódico e em uma entrevista com Stanley Hoffmann, Vaisse abordou os aspectos editoriais da

⁴⁵ Esta dissertação de mestrado não foi publicada, nem está disponível em algum arquivo eletrônico na internet. **Vaisse, J.** *Foreign Policy: la puissance américaine en question (1970-1995)*, Dissertação de Mestrado, Université de Paris X – Nanterre, 1995.

Foreign Policy e de sua fundação e, em seguida, analisou diacronicamente os debates até 1995.

Na presente tese de doutorado, pretendo reconstruir o debate na *Foreign Policy* desde sua fundação (1970) até o período de saída dos editores-fundadores e de grande parte dos primeiros membros do conselho editorial (1977), tendo como perspectiva analítica o pressuposto de que as ideias cumprem um papel relevante no sistema político como um todo e que servem para elaborar, conscientemente, bases de legitimidade e o desenho de determinadas políticas. Justifica esta pesquisa o contraste entre o caráter extremamente influente da *Foreign Policy* na década de 1970 e o limitado conhecimento mais aprofundado a respeito deste periódico por meio de uma literatura ainda escassa.

Admitindo que os periódicos possuem a importância que Rosati e Creed atribuem a eles, enquanto espaços cruciais em que os axiomas de política externa são discutidos e tornados coerentes, o interesse pela *Foreign Policy* se torna ainda maior, uma vez que surgiu em uma ampla crise política e social e tentou projetar uma saída para aquela conjuntura.

Mais do que isso, a *Foreign Policy* foi a primeira revista que buscou contestar o papel da *Foreign Affairs* de integrar e conciliar o *establishment* de política externa, especialmente, entre 1945-1970.⁴⁶ O novo periódico não tinha a intenção de formular uma política externa de caráter estritamente conservador, ou estritamente liberal. Apesar de ter uma tendência sensivelmente mais liberal – nos artigos e no conjunto de membros envolvidos no periódico – a revista também tinha entre seus editores e conselheiros, conservadores-liberais ou realistas, tal como Huntington⁴⁷ e Brzezinski e, acima de tudo, textos com outras visões eram constantemente impressos. A partir de 1974, por exemplo, publicou-se uma maior proporção de artigos de estrategistas nucleares contrariando o viés do periódico que apostava na restrição do confronto e disputa nuclear com os comunistas.

A sutil abertura da revista tanto a perspectivas mais conservadoras, quanto a outras mais radicais, ao mesmo tempo que pretendia disputar com a *Foreign Affairs* o papel de integração do *establishment* também explica a quase ausência de estudos aprofundados

⁴⁶ Vaisse, J. Petit guide des revues et *think tanks*: les très riches heures des relation internationales aux Etats-Unis. *Revue internationale et stratégique*, N. 34, été, 1999.

⁴⁷ Nos anos 1950, Huntington escreveu um artigo fundamental sobre este posicionamento, aparentemente, contraditório. Basicamente, defendeu que os conservadores querem salvaguardar as instituições sempre que estas estão ameaçadas, o que nos Estados Unidos significa preservar instituições liberais. Semelhantemente, o texto encerrava afirmando que frente à ameaça do totalitarismo, os liberais não têm outra escolha, senão recorrer ao conservadorismo para preservar o liberalismo. Ver: Huntington, S. Conservatism as an Ideology. *The American Political Science Review*. Vol. 51, N. 2, Jun, pp. 454-473, 1957.

sobre a *Foreign Policy*. A interpretação hegemônica da literatura resenhada acima era que ocorreu uma dispersão de perspectivas após a Guerra do Vietnã e uma crescente polarização. Não surpreende, assim, que não se privilegiasse a pesquisa de um periódico que pretendia se estabelecer como um “novo centro” mais adequado aos desafios da década de 1970 e com adaptações ao que havia sido o centro forjado, em especial, pelo *Council on Foreign Relations* no pós-2ª Guerra Mundial.⁴⁸

Os estudos histórico-sociais sobre as décadas de 1960 e 1970 também exibem esta mesma tendência em enfatizar os extremos políticos. Por muitas décadas, o interesse principal foram as transformações sexuais e morais, as contestações políticas ao sistema, as novas formas de ação e organização política e, em suma, a história da “nova esquerda”. A partir de meados de 1990, surgiu uma série de estudos sobre os conservadores nos anos 1960 e como eles lançaram um movimento que dominaria a política na era subsequente.⁴⁹ Entre a “nova esquerda” e a “nova direita”, a tentativa de reconstituir um “novo centro” acabou sendo negligenciada, assim como as organizações projetadas com este intuito.

Esta tese de doutorado sugere, no entanto, que por tentar abarcar e conciliar tendências políticas divergentes, é possível reconhecer neste “novo centro” os germes de perspectivas que se tornariam mais coerentes e mutuamente excludentes nas décadas seguintes, ao mesmo tempo que o fracasso deste centro em sustentar uma hegemonia faz parte da história da crescente polarização que se sucedeu à Guerra do Vietnã.

Esta sugestão está intimamente relacionada a outra intuição que o objeto de pesquisa desta tese instiga. As páginas da *Foreign Policy*, e de diversos textos e documentos a ela associados, estão repletas de discussões sobre a emergência de uma nova era, o declínio dos temas tradicionais de Guerra Fria e a primazia das discussões sobre interdependência, relações transnacionais e novas questões e ameaças sociais globais. Além disso, uma série de temáticas contemporâneas, tal como a polarização política, o declínio do *establishment* e a desconfiança do sistema político são temas frequentes da *Foreign Policy* e da conjuntura política em que o periódico estava inserido. Diversos artigos chegavam a afirmar que estavam diante de uma era “pós-Guerra Fria”.

⁴⁸ A melhor obra e referência obrigatória para se entender a concepção de que o centro era o único caminho responsável pós-2ª Guerra Mundial diante dos totalitarismos da esquerda e da direita foi escrito, no entanto, segundo o meu entendimento, por Arthur Schlesinger do *Congresso pela Liberdade da Cultura*. Ver: **Schlesinger, A.** *The Vital Center: the politics of freedom*. Boston: The Riberside Press, 1949.

⁴⁹ Hijiya faz uma síntese de diversos estudos sobre a “nova esquerda” e a “nova direita”: **Hijiya, J.** The Conservative 1960s. *Journal of American Studies*, Vol. 37, N. 2, pp. 201–227, 2003.

Apesar de pouco reconhecido e pouco estudado, muitos fenômenos que associamos ao “pós-Guerra Fria” começaram a emergir muito antes da década de 1990. A formação de blocos regionais, a propagação da inflação ou da recessão, a maior vulnerabilidade econômica ao exterior iniciavam naqueles anos de 1960 e 1970, mas certamente ainda não eram tão intensas como atualmente. As questões sociais globais entravam em pauta, embora fossem adquirir uma repercussão maior com o surgimento de novos instrumentos e organizações políticas para tratar destes assuntos e com os avanços na tecnologia da comunicação. O “Terceiro Mundo” recusava o alinhamento com capitalistas ou alternativamente com os comunistas, ao mesmo tempo que explorava estas divisões. Também os fenômenos da polarização, da descrença no sistema político como um todo e da crise do *establishment* estão extensamente vinculados – mas não são inteiramente reduzidos – aos processos a partir dos quais as instituições políticas nacionais perdem a autonomia de decisão e diversos fenômenos transnacionais e globais impactam sobre a economia, a sociedade e a política de um dado país.

Tais fenômenos devem ser compreendidos como sinais de uma nova era, que começou ainda em meados da Guerra Fria, embora viessem a adquirir maturidade somente algumas décadas depois. Os problemas de contenção do comunismo, da disputa nuclear e a difícil emergência de novos paradigmas teóricos e políticos não deixam dúvidas de que a Guerra Fria persistia. Também a discussão na *Foreign Policy* sobre a superação da crise ocasionada pelo Vietnã incluía estratégias que iam além da Guerra Fria e outras que se enquadravam normalmente no interior desta. Na realidade, o periódico parecia mesmo pretender integrar o “novo” e o “velho”, abrindo espaço para perspectivas de mudança mais profundas e outras mais reformistas.

Esta pretensão da *Foreign Policy* era recebida, naquela época, de formas opostas em cada um dos lados do espectro político. Os setores críticos do tamanho alcançado pela indústria de guerra norte-americana saudavam o periódico por buscar alternativas ao passado, no entanto, lamentavam um certo ar de *establishment*, o que significava buscar uma melhor execução das *policies*, sem transformar fundamentalmente o paradigma.⁵⁰

Por outro lado, o neoconservador Carl Gershman denunciou a *Foreign Policy* por ser um “novo *establishment*” que recusava totalmente os axiomas da Guerra Fria. Segundo ele, o novo periódico pretendia – e tinha efetivamente conseguido – substituir o

⁵⁰ Ver, por exemplo: Russett, B. Book Review: Beyond Containment. U.S. Foreign Policy in Transition, edited by Robert W. Tucker and William Watts. *Worldview Magazine*, Vol. 18, N. 9, pp. 50-51, Sept., 1975.

papel da *Foreign Affairs* como principal espaço de planejamento e reconstrução do *establishment*, depois que a Guerra do Vietnã corroeu a credibilidade deste grupo. Gershman criticava a ingenuidade destes intelectuais em achar que os Estados Unidos poderiam prescindir do confronto com o comunismo.⁵¹ O problema era que o grupo reunido na *Foreign Policy* tinha se tornado, em sua visão, tão influente e hegemônico, que foi alçado ao poder com o presidente Carter e Gershman chegava ao ponto de culpar o periódico por todos os males, erros e fracassos daquele governo. Este artigo deve ser reconhecido como um texto explicitamente político e escrito em um período eleitoral. Suas críticas à *Foreign Policy* reuniam textos de outros autores e se distorcia diversas falas, mudava-se o contexto e submetia a uma interpretação altamente tendenciosa. Além disso, condenar a *Foreign Policy* por todas as ações de Carter é, no mínimo, um exagero.

Contudo, a *Foreign Policy* teve efetivamente uma importante influência política e social na década de 1970, que ainda foi pouco examinada. A influência da revista na elite cresceu de forma extremamente rápida para um periódico que acabava de ser criado. No ano de sua criação, ele contava com uma distribuição média de 5.000 exemplares – contra 75.000 da *Foreign Affairs* – e custava o mesmo valor do rival. Em três anos, superou a marca de 11.000 e, no inverno de 1976, o total já era de mais de 15.000. Quando a revista completava dez anos, distribuía mais de 20.000 exemplares.⁵²

Muito mais expressivo era o impacto de um jovem periódico no debate público. No primeiro ano, a *Foreign Policy* já teve citações, comentários e reportagens em veículos tais quais *The Washington Post*, *Newsweek* e o *New York Times*.⁵³ A importância de autores e conselheiros editoriais e a relevância dos temas pautados eram as principais razões da significativa influência de um jovem periódico.⁵⁴ Logo, no primeiro ano, por exemplo, foi publicado um longo texto sobre as razões da guerra, desde o governo Eisenhower até

⁵¹ Gershman, C. The Rise & Fall of the New Foreign Policy Establishment. *Commentary*, pp. 13-24, Jul., 1980.

⁵² Manshel, W. D. Statement of Ownership, Management, and Circulation. *Foreign Policy*, N. 9, Winter, 1972-1973, p.192. Manshel, W. D. Statement of Ownership, Management, and Circulation. *Foreign Policy*, N. 13, Winter, 1973-1974, p.192. Manshel, W. D. Statement of Ownership, Management, and Circulation. *Foreign Policy*, N.25, Winter, 1976-1977, p.229. Maynes, C. W. Statement of Ownership, Management, and Circulation. *Foreign Policy*, N.41, Winter, 1980-1981, p.192.

⁵³ Huntington, S. Why Support *Foreign Policy*? 19 Mar. 1971. Irving Kristol Papers, 1946-2001, Box. 11, *State Historical Society of Wisconsin Archives Division*.

⁵⁴ Um survey de 1994 revelou o aumento da difusão e relevância da *Foreign Policy* nas décadas seguintes. Todos os respondentes deste survey afirmaram considerá-la igual ou superior a qualquer outra publicação sobre política internacional. Editors. The New Look of *Foreign Policy*. *Foreign Policy*, N. 98, pp.3-5, Spring, 1995.

Johnson, que foi escrito pelo coordenador do *Pentagon Papers*, estudo que foi vazado poucos meses depois do artigo.⁵⁵ Além disso, desde o começo, seus artigos já eram com frequência republicados e, em 1973, se associaram a editora Potomac para lançar um livro que reimprimia alguns artigos mais influentes do periódico.⁵⁶ Seus artigos também tinham ampla circulação entre senadores e as propostas publicadas no periódico foram mencionadas frequentemente nos debates e sessões do Congresso norte-americano⁵⁷ ou em outros espaços de discussão da elite política.⁵⁸ Por fim, de acordo com Richard Falk, Manshel e Huntington frequentemente realizavam encontros dos conselheiros editoriais com um convidado especial proeminente.⁵⁹ Em 1972, este convidado seria o conselheiro nacional de segurança, Henry Kissinger.⁶⁰

Em termos de impacto político, sem dúvida, tem algum fundamento a asserção de Gershman de que a *Foreign Policy* influenciou o governo Carter. Huntington, Manshel, Blumenthal, Brzezinski, Cooper, Gelb e Holbrooke saíram do periódico direto para Washington depois da vitória eleitoral de Carter. Mais do que isso, já no editorial de inauguração do periódico foi declarado, explicitamente, o interesse em influenciar as decisões políticas:

A *Foreign Policy* irá focar no papel dos Estados Unidos nos assuntos mundiais. Não será um periódico voltado primariamente a questões de interesse teórico ou acadêmico. Ao

⁵⁵ No número seguinte à publicação do artigo, foram impressas duas cartas e comentários sobre a análise, ambas comentando que o autor do artigo – Leslie Gelb – era o coordenador do estudo recém vazado. Ver: **Margolis, H; Cimbala, S., Gelb, L.** Leslie Gelb and Two Critics of 'Vietnam: the system worked' [Letters]. *Foreign Policy*. N. 4, pp. 88-100, Autumn, 1971. **Gelb, L.** Vietnam: The System Worked. *Foreign Policy*, N. 3, pp. 140-167, Summer, 1971.

⁵⁶ **Tucker, R. & Watts, W.** Beyond Containment: U.S. Foreign Policy in Transition. Washington: Potomac Associates, 1973.

⁵⁷ Sobre o debate por congressistas de propostas da *Foreign Policy* em temas como reforma da ajuda externa, programa de paz no Oriente Médio, ou reformas na ajuda alimentar ver respectivamente: **Huntington, S.** Letter to Senator Fulbright. 18 Apr. 1972. *Samuel P. Huntington Personal Archives*, Box 1, Harvard University Archives. **Avineri, S; Brzezinski, Z; Duchêne, F; Perlmutter, A. & Ullman, R.** An Exchange on Mideast Guarantees. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 212-223, Winter, 1975-1976, p. 212. **Carnegie.** *Carnegie Endowment for International Peace, in the 1970s*. New York, 1979.

⁵⁸ Em uma série de palestras do *Council on Foreign Relations* que atraíram quase todos os membros do *establishment*, McGeorge Bundy endossou uma proposta para encerrar a Guerra do Vietnã publicada no primeiro ano da *Foreign Policy*. Ver: **Hodgson, G.** The Establishment. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 3-40, Spring, 1973. **Hoffmann, S.** Vietnam: an Algerian solution? *Foreign Policy*. N.2, Spring, 1971.

⁵⁹ **Falk, R.** Entrevista concedida por telefone a Natália Mello. Boston, 5 Abr. 2016.

⁶⁰ O telefonema em que Huntington fez o convite a Kissinger descrevia o encontro como um jantar confidencial (*off the record*). **Kissinger, H. & Huntington, S.** [Meeting Plans with Samuel Huntington] United States. Assistant to the President for National Security Affairs. [Classification Unknown], Memorandum of Telephone Conversation. 10 Jan. 1972: 1 pp. DNSA collection: Kissinger Telephone Conversations. Disponível em: Proquest Historical Archives.

invés disso, lidará com questões que os *policymakers* enfrentam de uma forma ou de outra. [...]

E nós esperamos sinceramente que as discussões destas questões em nossas páginas irão influenciar as ações, ou ao menos a reflexão, daqueles que no governo, na academia, no âmbito empresarial, ou em qualquer outro lugar definem a nossa política externa.⁶¹

Atribuir a lógica que embasava a política externa de Carter à *Foreign Policy* parece ser, no entanto, um salto precipitado. Brzezinski, Blumenthal e Cooper, por exemplo, conheciam Carter por meio da *Comissão Trilateral*, que provavelmente teve uma importância muito maior naquele governo do que a *Foreign Policy*. Outras organizações e instituições ainda interligavam estes membros do *establishment*, tais como a *Brookings Institution* ou a Universidade de Harvard – incluindo também os espaços informais de encontro da elite norte-americana localizada no nordeste do país. Sem contar, o próprio processo de circulação de ideias, que dispensa a presença física de autores.

A relevância da *Foreign Policy* ademais é mais ampla e anterior ao governo Carter em si. Mais ampla pois se refere a um projeto de revisar uma perspectiva internacional em conformidade com uma nova era. Esta intenção certamente possui as suas ramificações políticas, porém não pode ser resumida a impactos governamentais, ao contrário, também esteve vinculada à elaboração de novas abordagens teóricas e analíticas, cujo significado naquele contexto social foi pouco explorado pela historiografia das relações internacionais.

Por outro lado, a importância deste periódico é anterior à administração de Carter, pois se os periódicos são locais cruciais para debater e tornar coerentes as perspectivas internacionais, a *Foreign Policy* se torna inteiramente crucial para entender, a partir de um ponto de vista privilegiado, como se desenrolou a discussão e foi se tornando coerente a perspectiva de um “novo” internacionalismo liberal. A partir de suas páginas é possível estudar o fundamento da crítica às estratégias de política externa militarizadas e às doutrinas de Guerra Fria, o raciocínio por trás da valorização de uma *détente* com a URSS, a relevância de novas temáticas como a interdependência e os direitos humanos e a preocupação em constituir novas bases de legitimidade doméstica. Estas discussões, no entanto, são feitas em meio a vários impasses e sujeitas a contradições. São debates de uma revista influente em uma época de renovação, mas não possuem a coerência de uma política externa planejada para um governo, nem se pretendia realizar esta função.

⁶¹ Huntington & Manshel, 1970-1971, Op. Cit, p. 5.

Por fim, se o objetivo desta tese fosse entender as políticas do governo Carter seria indispensável a compreensão de um conjunto de diversas organizações que ajudaram a tornar o programa deste governo coerente e a adaptar diversas discussões abrangentes e transformá-las em uma série de recomendações pragmáticas.

Esta tese pretende, então, analisar a *Foreign Policy* e o seu papel na discussão e articulação de perspectivas internacionais a partir do aprofundamento de três enfoques principais. O primeiro capítulo retoma, com base em documentos e em artigos, a conflituosa intervenção no Vietnã e o processo de desmantelamento de um amplo *acordo* ou *conciliação* sobre as doutrinas de Guerra Fria. O objetivo é entender como a desagregadora crise originada pela intervenção no Sudeste Asiático também promoveu a integração deste grupo de editores e conselheiros em torno da *Foreign Policy* e quais eram as intenções deles em fundar um novo periódico. Já o segundo capítulo reconstrói as propostas de revisão das relações exteriores que foram impressas em artigos no periódico, analisando conjuntamente os documentos políticos deste mesmo conjunto de autores naquela época e, quando necessário, alguns outros textos com os quais se debatia. Ao fim, se entrelaçam as questões publicadas na *Foreign Policy*, a formulação de uma estratégia pós-Vietnã e os desafios mais propriamente de organização governamental tal como pautados às vésperas da eleição de Carter. Por fim, o terceiro e último capítulo retoma as principais abordagens analíticas sobre a importância da interdependência e dos processos transnacionais publicadas na *Foreign Policy*, discutindo-as em conjunto com as obras fundamentais de cada autor e contextualizando-as no debate sobre os legados do Vietnã.

É importante explicitar que reconhecer que as ideias políticas são tornadas coerentes nestes periódicos⁶² é reconhecer, em alguma medida, que estes periódicos fazem parte da política e a política faz parte destes periódicos. O diálogo na *Foreign Policy*, dessa forma, não é inteiramente compreensível, sem a conjunta análise dos documentos e dos debates políticos dos quais ela fazia parte. Esta transição das ideias políticas entre diferentes espaços e propósitos deve ter em vista que os pensamentos políticos estão sujeitos a mudanças e adaptações conforme alternam os seus usos e intenções (seja em periódicos, universidades, *think tanks* ou no governo).

⁶² Refiro-me a periódicos tais como a *Foreign Policy* que não são de divulgação de artigos científicos, mas possuíam algum teor acadêmico. Esta dimensão era maior na *Foreign Policy* que na *Foreign Affairs* e era mais substancial antes do que é hoje. Outros periódicos deste estilo são *The National Interest*, *Commentary* etc.

Para abranger estes diferentes objetivos, funções e mudanças do pensamento político ligados à *Foreign Policy*, uma obra de J.G.A. Pocock demonstrou ser particularmente interessante para guiar a presente pesquisa: *The Ancient Constitution and The Feudal Law*.⁶³ Trata-se da publicação da tese de doutorado do historiador do pensamento político, que começa com o exame do debate de estudiosos e especialistas franceses, no século XVI, sobre o *status* da antiga lei romana em um contexto político e social diverso da Roma Antiga, colocando em questionamento à obrigação da obediência. Naquele contexto, o problema da relação do passado com o presente e da pertinência da lei no contemporâneo era de tal magnitude que, segundo ele, era empírico e urgente, ao mesmo tempo, que se tratava de um tema profundamente filosófico.

O caso inglês, ao qual ele dedicou o restante da obra, era diverso. A *common law* era vista pelos ingleses como a única lei já conhecida no país e como era a lei dos costumes, reforçava-se a tendência a identificá-los a um passado remoto, ao mesmo tempo que não havia dúvidas sobre a sua pertinência no presente. Se as leis criadas pelo parlamento poderiam se tornar obsoletas, os costumes nunca se tornariam, foram testados pela experiência de inúmeras gerações e eram mais apropriados à disposição do povo. Para se restaurar a relevância do passado no presente, em ambos os casos – e, em especial, no contexto inglês em que a *common law* era a única existente – apelou-se às leis dos costumes,⁶⁴ que nunca se tornavam obsoletos, pois remontavam a um passado imemoriável, porém adequado às necessidades do povo, senão, teriam sido abandonados.

Pocock percebia que a semelhança entre estes argumentos indicava a presença de uma mesma linguagem em que a defesa do costume adquiria sentidos muito próximos em gerações e países diferentes. O conceito de linguagem não era, no entanto, aprofundado. Em certos trechos, dizia que lembravam ideias de uma geração anterior, em outros, descrevia que os pressupostos e argumentos se assemelhavam. Muitas vezes, inclusive, apenas mencionava a semelhança dos modos de argumentação, sem que fosse utilizada a noção de linguagem.

O historiador Samuel James está realizando uma pesquisa sobre a trajetória inicial de Pocock que ajuda a entender as características desta abordagem da década de 1950.⁶⁵

⁶³ Pocock, J. G. A. *The Ancient Constitution and The Feudal Law: a study of English historical thought in the seventeenth century*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

⁶⁴ Os costumes tal como interpretados pelos juízes.

⁶⁵ Samuel James está escrevendo um livro sobre a história da “Escola de Cambridge” entre 1948 e 1979. A apresentação que faço desta pesquisa baseia-se em um *paper* no qual ele enfoca um objetivo menor dentro

Segundo ele, é possível observar que somente em um período mais recente o historiador do início da era moderna começou a vincular de forma mais intensa as inovações metodológicas que ele realizou nos anos 1950 e 1960 ao contato que ele teve com autores da chamada “Escola de Cambridge”; destacando, então, o patrono de Cambridge, Peter Laslett, e ampliando a discussão dos ensaios metodológicos com Skinner (que antes era apenas uma de quinze referências importantes).⁶⁶

Samuel James critica, então, que os comentadores recentes aceitam que a “unidade” da assim chamada “Escola de Cambridge” advém das estratégias metodológicas semelhantes anunciadas por eles em “Manifestos” de meados de 1960 e início de 1970, porém, por outro lado, as obras destes autores nos anos 1950 e começo de 1960 é interpretada a partir de concepções que só vieram a ser articuladas depois. Os manifestos metodológicos de 1960 e 1970 se tornam, assim, a moldura (*frame*) a partir da qual toda a produção intelectual anterior é lida, obscurecendo-se aquelas concepções que não se encaixam em um viés elaborado somente depois.

Samuel James faz o caminho inverso e retoma a trajetória de Pocock desde o início até a elaboração da sua primeira abordagem metodológica, *The History of Political Thought: a methodological enquiry*, de 1962.⁶⁷ Conclui que tal proposta inaugural de método estaria mais relacionada à trajetória pregressa de Pocock, do que aos seus escritos subsequentes. Antes de 1962, destacavam-se em seu percurso os temas e abordagens de seu orientador, Herbert Butterfield, e o seu interesse pela história da historiografia. Neste sentido, *The Ancient Constitution...* era uma análise de como diferentes consciências históricas de estudiosos da lei (que percebiam um passado uniforme ao presente, ou alternativamente, um passado que existiu como um mundo diverso do contemporâneo) tornavam possível o uso político destes argumentos históricos. Mais do que isso, nenhum dos argumentos e conceitos advindos da filosofia da linguagem ou da ciência – nem os atos de fala, nem a relação entre *langue* e *parole* e nem sequer a noção de paradigma –

deste projeto maior: a evolução da trajetória intelectual e das maiores referências de Pocock. Agradeço a James por ter compartilhado comigo este *paper*, antes mesmo da finalização de seu livro. Ver: James, S. J.G.A. Pocock and the Ideal of the ‘Cambridge School’ in the History of Political Thought. Working Paper. Political Thought and Intellectual History Research Seminar 2012-13, Series 2, 2013.

⁶⁶ Os dois relatos analisados por James são de 1971 e 1985, respectivamente: Pocock, J. G. A. Languages and Their Implications: the transformation of the study of political thought. In: *Politics, Language and Time: essays on political thought and history*. Methuen & Company: London, 1972. Pocock, J. G. A. Introdução: O Estado da Arte. In: *Linguagens do Ideário Político*. São Paulo: EDUSP, 2003.

⁶⁷ Pocock, J.G. “The History of Political Thought: a methodological inquiry”. In: *Political Thought and History: essays on theory and method*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

estavam presentes em sua tese de doutorado, ou em seu primeiro método exposto em 1962. A abordagem metodológica anunciada buscava, na realidade, integrar – tal como em *The Ancient Constitution...* – a história da historiografia, ou a história da filosofia e de demais ramos do conhecimento, no interior da vida política da sociedade.

É também neste viés – similar ao de Samuel James – que o ensaio *The History of Political Thought: a methodological enquiry* foi interpretado e guiou as escolhas metodológicas da presente tese de doutorado. A primeira observação a ser ressaltada é que a questão da linguagem foi tratada apenas na última parte daquele ensaio e não se atribuiu a ela todos os elementos que definem este conceito nas elaborações mais recentes de Pocock.⁶⁸ Se mais tarde, o historiador tornou o eixo central da sua pesquisa a relação entre os “lances” do autor e o contexto linguístico,⁶⁹ neste ensaio metodológico, o maior foco recai sobre a relação entre uma tradição no espectro político e as ideias políticas ou teorizações, em outros momentos, descrito como o relacionamento entre a experiência e o pensamento, ou entre o comportamento político e a abstração deste em pensamento.

Desde a definição usada por Pocock para a noção de teorização política – emprestada de Burke e Oakeshott – já está implícito uma relação entre abstração e comportamento/tradição. Segundo eles, teorização é uma atividade de abstração ou adensamento (*abridgment*) de uma tradição de comportamento, fala ou pensamento na política e, sendo assim, não pode ser concebida como inteiramente autônoma à experiência ou tradição política. Mais do que isso, algum nível de abstração está contido nos mais diversos tipos de pensamento, desde os discursos políticos mais retóricos até o nível mais filosófico. O objeto de estudo do historiador, o pensamento político, abrange, assim, desde as discussões políticas mais práticas até aquelas mais abstratas e teóricas. Em qualquer um desses níveis existe simultaneamente no pensamento: – um aspecto do comportamento social (da relação entre seres humanos e com as instituições da sociedade); e – um aspecto da intelectualidade (da tentativa de se entender sua experiência e seu ambiente). Certamente, um ou outro destes aspectos terá maior saliência, conforme os propósitos perseguidos, ou seja, se está em questão a resolução de um problema mais pragmático, ou alternativamente, um problema mais intelectual ou teórico. No entanto, não é possível distinguir inteiramente uma função da outra. Ao se abarcar um determinado

⁶⁸ Pocock, J. G. A., 1987, Op. Cit.

⁶⁹ Pocock, J.G.A. “O Conceito de Linguagem e o Métier d’Historien”. In: *Linguagens do Ideário Político*. São Paulo: EDUSP, 2003.

problema prático, é possível que se coloquem – propositadamente ou não – novos problemas abstratos ou teóricos. Igualmente, a resolução de um problema abstrato pode ter implicações práticas. Além disso, os mesmos argumentos ou conceitos podem aparecer em uma elaboração mais teórica e, poucos anos depois, em uma discussão mais prática, ou vice e versa.

O historiador das ideias políticas não pode, portanto, eleger arbitrariamente apenas os níveis mais altos de abstração como objeto de estudo. Ao se estudar somente os níveis mais teóricos, perde-se o processo de abstração que produziu aquele pensamento, negligencia-se a relação entre experiência e pensamento e a História do Pensamento se transforma, assim, em Filosofia (ou, no caso desta tese, em Teoria Política Internacional). O erro oposto – mas igualmente insatisfatório – seria assumir uma relação determinista entre ação e teoria política. Ao invés de se assumir que não há nenhuma relação entre teorização/abstração e experiência, supõe-se neste caso que só existe uma relação possível entre a ação e a teoria, sendo que uma determina a outra. No entanto, alguns elementos da estrutura de uma sociedade não são conscientes e a linguagem reflete a experiência por diversos modos não imediatos de abstrações. Pocock almeja evitar ambos os equívocos. Reconhece até mesmo haver uma verdadeira lacuna entre uma tradição de comportamento e a abstração dela em pensamentos. Existe sim “uma lacuna entre pensamento e experiência; mas é o ofício do historiador de ideias políticas habitar esta lacuna e tentar entender a sua significância”.⁷⁰

Deve-se compreender, então, estas diversas funções do pensamento de entender e influenciar a realidade, o que exige reconstruir historicamente em que níveis de abstração um pensamento continuou avançando e como as diferenças dos problemas que se intenta resolver, sejam eles mais pragmáticos, sejam mais teóricos, implicam em uma mudança no nível de abstração e algumas variações no caráter do pensamento.

Esta tese de doutorado abrange, em suma, estas diversas funções do pensamento político impresso na *Foreign Policy*, sem eleger como foco apenas o objetivo do periódico de entender a conjuntura da década de 1970, ou alternativamente, somente o interesse em influenciar a política governamental.

Para entender o debate de ideias na *Foreign Policy*, situo esta discussão no contexto de referências discursivas (teóricas e políticas) com a qual os autores estavam em diálogo.

⁷⁰ Pocock, J.G.A., 2009, Op. Cit., p. 17.

Ao contrário da época em que Justin Vaisse escreveu a sua dissertação, atualmente, não tenho mais como ter acesso a entrevistas com os principais membros do periódico, pois quase todos já faleceram. É verdade que cheguei a realizar uma entrevista com Richard Falk, porém o grande avanço desta tese de doutorado é que, graças à distância temporal da década de 1970, consegui acesso a uma série de arquivos históricos que anteriormente seriam inacessíveis. Os documentos relativos à edição da *Foreign Policy* estavam disponíveis no *Personal Papers de Samuel P. Huntington* (no *Harvard University Archive*) e também no *Irving Kristol Papers* (na *Wisconsin Historical Society*).⁷¹

Apesar de diversos contatos com a *Foreign Policy Magazine* e com a *Carnegie Endowment* (que financiou este periódico entre 1972 e 2008) não obtive nenhuma informação a respeito da preservação de algum arquivo com os documentos de edição do periódico, excetuando os que eu já havia encontrado e estavam incompletos.

Outros documentos – mais relacionados à atuação política dos membros da *Foreign Policy* e com algumas referências diretas ao periódico – foram utilizados, tais como:

- os documentos de James C. Thomson; especialista em China e ex-funcionário de política externa que possui um arquivo mais acadêmico disponível no *Harvard University Archive* e outro arquivo na *John F. Kennedy Presidential Library* (que inclui também o período que ele trabalhou para a administração de Lyndon Johnson);

- referências de Richard Holbrooke; segundo editor executivo do periódico. Seus documentos e cartas foram entregues pela família a um jornalista com quem tentei realizar contato, mas não obtive resposta. Os documentos que tenho relacionado a sua experiência e carreira foram encontrados: – no arquivo digital de seu primeiro supervisor no Vietnã, Rufus Phillips (*Digital Collection Vietnam Virtual*); – histórias orais e entrevistas de Holbrooke e colegas; – arquivos do Proquest Online-Historical Archives;

- algumas cartas de Zbigniew Brzezinski; o cientista político e ex-assessor de segurança de Carter não me autorizou acesso a seus *Personal Papers* disponíveis na *Library of Congress*, nem aceitou me conceder uma entrevista sobre a *Foreign Policy*. Tive acesso, no entanto, a cartas trocadas entre ele e Huntington, disponíveis no arquivo pessoal deste último;

⁷¹ Como foi dito, Manshel financiava o periódico *The Public Interest* (editado por Kristol e Bell), por isso os dados de financiamento da *Foreign Policy* e outros estavam em seu arquivo, junto com diversas cartas trocadas entre Manshel, Kristol e Huntington.

Ademais, utilizei extensamente a base de arquivos digitais *Proquest*, onde busquei referências ao periódico, aos membros e editores e aos governos Kennedy, Johnson, Nixon e Carter, nos quais os fenômenos analisados aqui ocorreram. Os documentos diplomáticos destes governos foram adquiridos também na série digitalizada e disponível online intitulada *Foreign Relations of the United States* específica sobre o Vietnã, que conta com referências anuais de telegramas, correspondências e *papers* do Departamento de Estado, Defesa e de Embaixadas. Uma visita à biblioteca presidencial de Johnson (no Texas) e de Carter (na Geórgia) provavelmente teriam contribuído bastante a esta pesquisa, mas não foi possível por falta de recursos e tempo.

Uma observação final encerra esta introdução. Nesta tese de doutorado o objetivo é retomar a crise das doutrinas de Guerra Fria e as tentativas de formular uma concepção pós-Vietnã a partir do debate da *Foreign Policy*. Este objeto de estudo circunscreve o âmbito e a perspectiva a partir dos quais reconstituo o debate das décadas de 1960 e 1970. Se optasse, por exemplo, por um estudo da *Comissão Trilateral*, certamente a perspectiva recriada seria outra, ainda que ambas tenham semelhanças.

Por todas as justificativas dadas acima, a *Foreign Policy* se apresenta como um objeto de estudo privilegiado para entender melhor as características peculiares da década de 1970 e a flexibilização da Guerra Fria. A *Foreign Policy* permite retomar esta dimensão a partir de um viés específico e, possivelmente, os desafios de reorganização de paradigmas intelectuais e estratégias políticas naquela época possam ajudar a iluminar desafios, fracassos e problemas de legitimidade política no debate contemporâneo nos Estados Unidos.

Capítulo 1

Em Meio à Catástrofe: a fundação da *Foreign Policy* e a Guerra do Vietnã

A *Foreign Policy* nasceu anunciando que a Guerra do Vietnã foi um profundo divisor de águas, provocando um colapso no consenso que sustentava a política externa norte-americana desde a 2ª Guerra Mundial. O periódico foi fundado ainda durante a guerra, mas, nos anos seguintes, esta perspectiva analítica se tornou bastante disseminada em pesquisas acadêmicas a respeito da divisão de crenças da elite do país,⁷² ou então em abordagens sobre os problemas institucionais e organizacionais da política externa dos EUA desde o Vietnã.⁷³ Este conjunto de obras sobre o dissenso ideacional e desarranjo organizacional é inteiramente adequado para a compreensão da fundação do periódico, contribuindo para entender o impacto do Vietnã e as divisões emergentes. Por outro lado, o viés interpretativo destas obras apresenta, com poucas exceções, uma mesma lacuna, que prejudica o entendimento do debate regularmente publicado na *Foreign Policy*.

Enquanto o dissenso posterior aos anos 1970 é objeto de análise e a base de explicação para a incoerência e inconstância da política externa norte-americana desde então, diversamente, o que teria sido o consenso das décadas de 1950 e 1960 é amplamente ignorado, bem como a razão dele ter desmoronado durante a Guerra do Vietnã.⁷⁴ Vagamente, caracteriza-se o consenso em torno do anticomunismo e das doutrinas de Guerra Fria, que quase nunca são explicitadas.

O livro de 1984 de Holsti e Rosenau é uma exceção parcial, já que apesar de não discutir com maior profundidade o consenso da Guerra Fria, ao menos elabora uma lista de princípios que subjaziam a este acordo nas últimas duas páginas de um dos capítulos (lista que foi emprestada da obra de Morton Halperin⁷⁵) e dedica um breve espaço do

⁷² Holsti & Rosenau, 1979, Op. Cit. Holsti & Rosenau, 1984, Op. Cit. Rosati & Creed, 1997, Op. Cit.

⁷³ Destler, Gelb & Lake, 1984, Op. Cit. Mann, 1990, Op. Cit.

⁷⁴ Justin Vaisse diverge um pouco, pois discute o caráter de ruptura de uma nova revista, a disputa editorial com o velho *establishment* representada na *Foreign Affairs* e o impacto da Guerra do Vietnã. No entanto, apesar de breves referências a uma quebra do consenso, não enfatiza a relação da emergência do periódico com esta quebra. Vaisse, 1995, Op. Cit.

⁷⁵ Halperin, Morton. *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*. Washington: Brookings Institution, 1974, pp. 11-12.

capítulo sete para listar novamente aqueles princípios e discutir se este amplo acordo realmente existiu. Os axiomas listados – apresentados aqui no Quadro 1 - referem-se basicamente à proeminência do conflito entre comunismo e mundo livre nas relações internacionais, inclusive nos países do “Terceiro Mundo” e ao papel da contenção e uso da força militar na obstrução do desejo de expansão da China e União Soviética.

<p style="text-align: center;"><i>Quadro 1</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Axiomas do Consenso da Guerra Fria</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Holsti, O. & Rosenau, J. America Leadership in World Affairs: Vietnam and the breakdown of consensus. Boston: Allen & Uwin, 1984, pp. 76-77 e pp. 218-220.</i></p>
O conflito entre o comunismo e o mundo livre é proeminente nas relações internacionais.
Oposição ao comunismo como melhor guia para os interesses norte-americanos. O poder do bloco comunista aumenta quando algum país se torna comunista. Qualquer expansão comunista deve ser contida. Concessões apenas aumentam o desejo de expansão do comunismo.
O expansionismo da URSS e da China é a principal ameaça à ordem internacional.
A desordem e subversão no “Terceiro Mundo” se explicam primariamente pelo comunismo. “O Terceiro Mundo” importa por ser um campo de batalha contra os comunistas. Os EUA devem gerar desenvolvimento e estabilidade nestes países com programas de ajuda externa econômica e militares.
Os EUA têm responsabilidade e capacidade de exercer liderança para garantir a ordem internacional. Devem liderar a construção de alianças e organizações internacionais. Devem promover também a liberalização do comércio.
A força militar é o principal meio para conquistar a segurança nacional.

Em certa medida, é possível considerar que a discussão sobre o que teria sido o consenso se expande para outras partes do livro de Holsti e Rosenau. Na apresentação das perspectivas internacionais que surgiram durante os embates sobre a Guerra do Vietnã, por exemplo, se inclui como uma primeira visão emergente, entre aqueles que continuaram apoiando a guerra até o fim, uma leitura do ambiente internacional que se assemelha enormemente aos axiomas políticos do consenso anterior. A perspectiva política que se desenvolveu entre aqueles que foram favoráveis à guerra é descrita, sobretudo, como uma continuidade ou intensificação das crenças anteriores, tais como a importância da bipolaridade, das ameaças provocadas pelo expansionismo soviético, da necessidade de os Estados Unidos conterem com firmeza qualquer movimento da URSS e, de forma ainda mais acentuada, a disposição para o uso da força nesta contenção. Esta é a concepção nomeada de “Internacionalismo de Guerra Fria” e cuja própria designação indica o quanto ela é interpretada sob a chave da continuidade com o consenso. A diferença entre o “Internacionalismo de Guerra Fria” nos anos 1970-1980 e os axiomas

consensuais das décadas de 1950 e 1960 não é discutida. Não se explica também a ausência de alguns axiomas na descrição das visões desta primeira categoria tais como os programas de ajuda externa, ou a relevância das organizações internacionais.

Já a segunda categoria – o “Internacionalismo de Pós-Guerra Fria” – corresponderia à perspectiva que se desenvolveu a partir das críticas dos opositores da Guerra do Vietnã e é tratada, sobretudo, sob a chave da mudança em relação ao consenso anterior. Para eles, novos temas além da segurança militar se tornaram tão ou mais importantes para os interesses norte-americanos, tais como a interdependência econômica, as ameaças ambientais e a explosão populacional. A ordem internacional como um todo se tornou mais complexa, multipolar, com o aumento do poder econômico de outras potências e que exige um menu mais variado de enfrentamento das ameaças, seja com cooperação, organizações internacionais, flexibilidade, ou em alguns casos o uso da força. O “Terceiro Mundo” deixa de ser o campo de batalha entre Leste e Oeste e questões como a pobreza, ou a instabilidade interna se tornaram mais importantes. Não se aborda em que medida há semelhanças entre os axiomas do antigo consenso e o “Internacionalismo de Pós-Guerra Fria”. Não sabemos se a importância das organizações internacionais e o uso de diferentes elementos do poder – que não apenas o militar – para liderar o mundo livre estão ou não em continuidade com aquilo que já se pretendia anteriormente.

Por fim, os grupos ambivalentes a respeito da Guerra do Vietnã estariam descritos sob a chave de um retorno ao passado com mudanças, já que eles desenvolveriam a perspectiva do neoisolacionismo que, diferente do isolacionismo do entreguerras, aceitaria que os Estados Unidos assumissem algumas responsabilidades internacionais, porém em nível bastante inferior já que os EUA não possuem poder suficiente para garantir a ordem internacional, ou para promover o desenvolvimento do “Terceiro Mundo”. Por vezes, é considerado até mesmo desnecessário, porque a URSS teria se tornado uma potência conservadora.

Alguns anos depois, uma outra pesquisa feita por Rosati e Creed fraciona a categoria de “Internacionalismo de Guerra Fria” em três subcategorias e a de “Internacionalismo de Pós-Guerra Fria” em duas, reexaminando o dissenso como uma diversificação em seis perspectivas diversas sobre o sistema internacional e o papel dos EUA nele. Rosati e Creed continuam, no entanto, a perceber as subcategorias do “Internacionalismo de Guerra Fria” sob a mesma chave da continuidade com o consenso

das décadas de 1950 e 1960. A abordagem do que teria sido exatamente este amplo acordo é, no entanto, completamente negligenciada e nem sequer se apresenta uma lista de seus princípios. O *quadro 2*, a seguir, sintetiza as características de cada uma das categorias descritas tanto por Holsti e Rosenau, quanto por Rosati e Creed.

<p style="text-align: center;"><i>Quadro 2</i> <i>Perspectivas Emergentes sobre a Política Internacional pós-1970</i> <i>Holsti, O. & Rosenau, J. America Leadership in World Affairs: Vietnam and the breakdown of consensus. Boston: Allen & Uwin, 1984, pp. 130-132.</i></p>		
<i>Categoria Internacionalismo de Guerra Fria (Holsti e Rosenau)</i>	<i>Categoria Internacionalismo de Pós-Guerra Fria (Holsti e Rosenau)</i>	<i>Categoria Semi-Isolacionismo (Holsti e Rosenau)</i>
Sistema Internacional Bipolar	Sistema Internacional Complexo e Interdependente	Sistema Internacional Multipolar
Segurança contra agressões e terrorismo é pré-condição para o tratamento de outras questões	Regimes Internacionais devem lidar com uma série de questões. Assuntos Norte-Sul ganham relevância.	Utopia sobre a capacidade dos EUA de resolverem diversos assuntos. Devem apenas reduzir dependências e interdependência.
Interdependência em questões de segurança (teoria do domínio)	Interdependência de assuntos econômicos e sociais	Interdependência é exagerada por “internacionalistas”.
Ameaças principais aos EUA são a agressão e expansão soviética e o desequilíbrio na balança de poder que favoreça URSS. URSS é inerentemente expansiva (sistema totalitário). <i>Détente</i> e negociações SALT ameaçam desequilibrar a balança.	Ameaças principais são questões Norte-Sul, ambiente internacional e perigo de guerra nuclear. URSS como grande potência. Por isso possui conflitos de interesse com EUA e busca paridade. Reação exagerada dos EUA provoca mais tensões. <i>Détente</i> e SALT assumidos como úteis e primeiros passos para mudança.	Ameaças principais aos EUA são risco de guerra por erros de cálculo e problemas domésticos (inflação, questões raciais, etc.). URSS é uma grande potência com problemas domésticos manifestos e com quem os EUA têm poucos conflitos de interesse. <i>Détente</i> e SALT assumidos como úteis e primeiros passos, mas ainda tem muito a ser feito.
“Terceiro Mundo” como alvo primário de subversão inspirada por soviéticos.	“Terceiro Mundo” possui uma série de problemas sociais e econômicos que dificultam ordem mundial viável.	“Terceiro Mundo” é periférico e largamente irrelevante para os interesses norte-americanos.
Os EUA têm que manter balança de poder e possuem papel de liderança em proteger segurança de países estratégicos e manter sistema coletivo de segurança.	Os EUA têm que estabilizar relações com URSS, fornecer assistências não-militares ao “Terceiro Mundo” e liderar na criação de regimes internacionais para lidar com novas questões.	Os EUA têm que controlar corrida armamentista, estabilizar relações com URSS, reduzir comprometimentos no exterior. EUA têm poucas obrigações mundiais de segurança ou econômicas. Garantir sobrevivência da democracia nos EUA.

<div>Categoria</div> <div>Internacionalismo de Guerra Fria</div> <div>(Holsti e Rosenau)</div>			<div>Categoria</div> <div>Internacionalismo de Pós-Guerra Fria</div> <div>(Holsti e Rosenau)</div>		<div>Categoria</div> <div>Semi-Isolacionismo</div> <div>(Holsti e Rosenau)</div>
<div>Rosati, Jerel & Creed, John. Extending the Three- and Four-Headed Eagles: the foreign policy orientations of American elites the 80s and 90s. Political Psychology, Vol. 18, No. 3, 1997.</div>					
<div>Subcategoria</div> <div>Contenção Global</div> <div>(Rosati e Creed)</div>	<div>Subcategoria</div> <div>Cruzada Global</div> <div>(Rosati e Creed)</div>	<div>Subcategoria</div> <div>Contenção Seletiva</div> <div>(Rosati e Creed)</div>	<div>Subcategoria</div> <div>Reforma Global</div> <div>(Rosati e Creed)</div>	<div>Subcategoria</div> <div>Transformação Global</div> <div>(Rosati e Creed)</div>	<div>Semi-Isolacionismo</div> <div>(Rosati e Creed)</div>
Sistema internacional bipolar	Sistema internacional bipolar com tendências unilaterais	Sistema internacional bi-multipolar	Sistema multipolar e interdependente	Sistema internacional multipolar, com prevalência dos EUA	Sistema internacional geralmente multipolar, interdependente, caótico
Principal problema é a Guerra Fria (conflito ideológico, de defesa e terrorismo entre superpotências)	Principal problema é a expansão do comunismo.	Principais problemas são a rivalidade de superpotências, manter balança de poder e política de alianças.	Principais problemas são relações entre superpotências e corrida armamentista, conflitos regionais, estabilidade econômica global, desenvolvimento do “Terceiro Mundo”	Principais problemas são corrida armamentista, expansionismo global, conflitos regionais, autodeterminação e desigualdade global	Principais questões são corrida armamentista, problemas transnacionais e questões domésticas, incluindo salvaguardar democracia.
Objetivo é promover e proteger liberdade e democracia. Contenção soviética em todas áreas do globo e, se necessário, ação unilateral	Objetivo é promover liberdade, capitalismo e fazer os comunistas retrocederem em todas áreas, incluindo aquelas em que já expandiram. Estratégia unilateral	Objetivo é manter ordem e estabilidade, conter expansionismo somente nas áreas vitais e por meio de estratégia multilateral.	Objetivo é manter ordem e estabilidade global, justiça e multilateralismo.	Objetivo é reestruturar os EUA e as instituições internacionais para fornecerem justiça e dignidade para as pessoas do mundo	Objetivo é manter um envolvimento limitado dos EUA nos assuntos mundiais, somente quando os interesses norte-americanos estiverem diretamente em jogo

Ambas as pesquisas incluem na investigação a análise de alguns artigos da *Foreign Policy* e discutem a categoria em que estes textos se inserem.⁷⁶ A maioria dos artigos analisados é considerado como pertencente à categoria de “Internacionalismo de Pós-

⁷⁶ Holsti e Rosenau citam alguns artigos de periódicos para exemplificar melhor as características de cada perspectiva internacional, enquanto Rosati e Creed tinham por objeto de pesquisa exatamente tais periódicos como a *Foreign Policy*. Holsti & Rosenau, 1984, Op. Cit. Rosati & Creed, 1997, Op. Cit.

Guerra Fria” de Holsti e Rosenau, ou nas subcategorias desta perspectiva, classificadas por Rosati e Creed. A ampla presença desta visão no periódico poderia ser claramente antecipada a partir da análise de Holsti e Rosenau, já que a revista reuniu editores e conselheiros editoriais que foram críticos da guerra desde o princípio e os chamados críticos “convertidos” da guerra, ou seja, cujo posicionamento favorável se transformou em oposição a partir de meados ou fins da década de 1960.

Neste sentido, a discussão realizada por Holsti e Rosenau e por Rosati e Creed do *dissenso* da década de 1970 ajuda a ilustrar as características gerais dos debates nas páginas da *Foreign Policy* e os posicionamentos mais típicos no periódico. No entanto, o débil interesse da literatura sobre as características do consenso político anterior e as razões do seu desmoronamento contrastam com a importância que esta temática possui no novo periódico. E por esta razão, estas pesquisas acadêmicas sobre o impacto do Vietnã no acordo de política externa acabam contribuindo pouco para a interpretação dos artigos sobre este assunto na *Foreign Policy*.

Holsti e Rosenau, por exemplo, como foi dito acima, dedicam uma breve parte do último capítulo a discutir se esta ampla concordância teria de fato existido ou não. Uma de suas argumentações a favor da tese de que os líderes compartilhavam os mesmos axiomas é ressaltar que a ideia de consenso não significa negar a existência de algumas opiniões críticas. É claro que os Estados Unidos, por serem uma sociedade pluralista, possuíam vozes dissonantes no legislativo, na mídia e na população informada. Uma melhor leitura do que teria sido o consenso se basearia na concepção de que houve um amplo acordo sobre um conjunto de princípios a respeito da natureza do sistema internacional e do papel dos EUA nele, o que não exclui a possibilidade de discordâncias sobre questões específicas, como intervenções, operações clandestinas, prioridades geográficas (Europa ou Ásia), ou então, diferenças de ênfases. O acordo mínimo em torno dos axiomas, no entanto, permitia que os presidentes antecipassem que teriam apoio do Congresso, da mídia e de outros líderes para a sua agenda política.

Os autores ainda ressalvam que mesmo aqueles analistas que defenderam que o consenso nunca existiu – como Thomas L. Hughes⁷⁷ – argumentavam que existiu sim uma coalizão efetiva entre dois grupos diversos, enunciação que não se distingue substancialmente daquilo que eles assumem como consenso da Guerra Fria. É

⁷⁷ Hughes, T. The Crack-Up: the price of collective irresponsibility. *Foreign Policy*, N. 40, pp. 36-40, Autumn, 1980.

significativo que o artigo citado para exemplificar uma outra abordagem da política das décadas de 1950 e 1960 foi publicado justamente na *Foreign Policy*, por ninguém menos que o coordenador do conselho editorial do periódico, desde 1972, e também um ex-membro dos governos Kennedy e Johnson e participante dos embates sobre a Guerra do Vietnã no interior do poder Executivo.

Uma segunda obra sobre a quebra do consenso, escrita por Destler, Gelb e Lake, também cita este artigo de Hughes para quem uma ampla concordância jamais teria existido. O livro deles se destaca, acima de tudo, pois é o único nesta literatura que discute, de forma mais substancial, o que teria sido este acordo ou compromisso e por quais razões ele se quebrou.

Segundo Destler, Gelb e Lake, a narrativa de que os anos 1950 e 1960 foram marcados por uma política exitosa, uma época dourada e consensual e um bipartidarismo de política externa em que Democratas e Republicanos colocavam os interesses nacionais acima dos interesses partidários está mais próxima de um mito, do que da realidade. Diversos fracassos ocorreram (a perda da China, o fracasso da Baía dos Porcos, a Guerra da Coreia), sem contar os ataques frequentes entre Democratas e Republicanos, proferidos dentro e fora dos períodos eleitorais. No entanto, eles argumentavam ser difícil o não reconhecimento que esta politização da política externa era mais moderada na época e restringida por um “quase-consenso”, que quando se quebrou provocou um desmoronamento na política externa, tornando-a qualitativamente bem pior, justamente em uma época de declínio norte-americano e no momento em que eles mais precisariam de uma política exterior efetiva. Este desastre foi produzido principalmente por causa do Vietnã, que, ao contrário dos outros fracassos, exigiu um sacrifício prolongado de recursos humanos e financeiros e por isso foi muito mais custoso, mas a quebra do acordo tinha também outras causas.

O “quase-consenso” é caracterizado por Destler, Gelb e Lake como uma situação que se estruturava em torno de três elementos: (1) o compartilhamento de uma ideologia anticomunista; (2) os estímulos do sistema norte-americano às posições políticas mais próximas ao centro e distantes das extremidades ideológicas; (3) a formação de sólidas maiorias no apoio às políticas (o que não quer dizer, um bipartidarismo de política externa). O elemento mais detalhado na análise é o favorecimento às posições de centro.

O *establishment* político era a principal razão da política norte-americana gravitar em torno do centro e por isso ocupava um espaço substancial em sua análise. O

establishment é definido como “um grupo relativamente homogêneo de banqueiros, advogados e diplomatas, amplamente da região do nordeste dos Estados Unidos, extensamente pragmático e centrista em suas crenças”.⁷⁸ O pragmatismo, a disposição para a conciliação e a homogeneidade desta elite política promovia o compartilhamento de visões políticas semelhantes e os extremos ideológicos ficavam confinados a grupos minoritários. O presidente buscava apoio deste setor situado entre os extremos e disposto a cooperar em alguns assuntos (seja por causa do tamanho das ameaças que os EUA enfrentavam, seja por privilegiarem os interesses nacionais). Neste sistema, o convencimento de maiorias em apoio às decisões presidenciais não era um problema.

O artigo de Thomas L. Hughes na *Foreign Policy* – citado por Holsti e Rosenau e também por Destler, Gelb e Lake – segue um passo adiante em uma compreensão mais complexa do que teria sido este acordo de política externa. Hughes atuou nos governos de Kennedy e Johnson, viu de perto as decisões sobre a Guerra do Vietnã serem tomadas e foi listado por Gershman⁷⁹ como um dos membros do antigo establishment que se aliou aos setores mais jovens para participar da *Foreign Policy*. Na década de 1970, era presidente da *Carnegie Endowment* e se tornou coordenador do Conselho Editorial do periódico a partir de 1972, quando a fundação começou a cofinanciar a revista. Em *The Crack-Up: the price of collective irresponsibility*, de 1980,⁸⁰ Hughes dizia haver mais do que meras divergências e dissonâncias, ou mesmo uma politização da política externa por Democratas e Republicanos. Existiam efetivamente duas “culturas de política externa” que apesar de discrepantes, constituíram conjuntamente a postura internacional dos Estados Unidos. Enquanto Holsti e Rosenau e, igualmente, Destler, Gelb e Lake consideravam que apesar de divergências ou dissonâncias havia um acordo mínimo ou “quase-consenso” que estruturava a política externa e favorecia políticas de centro e um meio-termo diante das extremidades ideológicas, Hughes entendia que além de um centro, era necessário conseguir combinar, conciliar ambas as culturas. Vejamos os argumentos passo a passo.

A noção de consenso é substituída por Hughes pela ideia de um “dissenso eficaz” (*workable dissensus*) construído graças a uma aliança bem-sucedida e do estabelecimento de compromissos construtivos entre as duas culturas divergentes de política externa. Uma

⁷⁸ Destler, Gelb e Lake, 1984, Op. Cit., p. 18.

⁷⁹ Gershman, 1980, Op. Cit.

⁸⁰ Hughes, 1980, Op. Cit.

delas era a cultura da igualdade, a outra da segurança. Enquanto a primeira orientava os Estados Unidos a promoverem o desenvolvimento, o *Peace Corps* e a favorecerem à ONU, a segunda direcionava a política externa para a garantia da estabilidade.

A existência de um amplo grupo de indivíduos orientados para o centro do espectro político facilitava que a política externa conseguisse se situar entre estas duas culturas, no entanto, este “dissenso eficaz” exigia mais do que isso. Era necessário conseguir combinar *policies* de ambas as culturas de forma simultânea, conciliá-las; esforço que exigia o que Hughes descrevia como a habilidade de segurar duas ideias opostas na mente e manter-se funcionando com destreza. A descrição da situação diametralmente oposta ao que seria um “dissenso eficaz”, ou seja, um “dissenso inoperante” (*unworkable dissensus*) ajuda a entender o que significa esta conciliação de duas culturas. Segundo ele, o “dissenso inoperante” que dominava a política externa desde Nixon era aquele em que se escolhia políticas somente de uma das culturas, ou então, como aconteceu com o governo Carter, se adotava *policies* apropriadas às ideias de igualdade e se somavam a outras da noção de segurança, mas não se conseguia combiná-las, não havia uma coalizão ou ambivalência entre as duas culturas em um mesmo projeto ou decisão política. A citação a seguir explicita os principais pontos de sua argumentação:

O desenvolvimento desta ambivalência forneceu a energia funcional que sustentou a política externa americana no passado. Isto permitiu que os Estados Unidos estivessem em ambos os lados de muitos assuntos construtivamente e mobilizassem o pluralismo de maneira positiva a serviço de um amplo espectro de objetivos de política externa.

A sabedoria convencional é que existiu um consenso de política externa nos Estados Unidos por 20 anos após a 2ª Guerra Mundial e que se quebrou no Vietnã. Americanos estão agora nostálgicos a respeito deste suposto consenso. É popularmente pressuposto que ele se constituiu em torno da contenção e a premissa é que a maioria dos americanos tivessem de alguma forma uma concordância básica sobre os objetivos compartilhados de política externa.

Na realidade, este nunca foi o caso. Ao contrário, durante estes anos dourados existia um dissenso eficaz que agora se tornou, por uma variedade de razões, inoperante. Consenso é uma cortina cobrindo o que na realidade era um dissenso. O consenso ritualístico de um anticomunismo sempre ocultou o acentuado dissenso sobre como o comunismo deveria ser melhor combatido. Este dissenso funcionou positivamente por muitos anos e agora se tornou negativo.⁸¹

Esta leitura mais complexa do acordo de política externa, que reconhece a existência de sérias divergências, era recorrente nas páginas da *Foreign Policy*, ainda que

⁸¹ Hughes, 1980, Op. Cit., p. 52.

Hughes seja o seu melhor intérprete. Uma das mais simbólicas discussões a este respeito ocorreu em diversos artigos do número 7, em 1972, que debatiam a atualidade da doutrina da contenção para a realidade da década de 1970. O tema era a comemoração dos 25 anos do artigo *The Sources of Soviet Conduct* de George Kennan e a adequação das políticas anunciadas um quarto de século antes. O simbolismo da questão era deixado bem claro quando o editorial de apresentação do debate afirmava que o artigo de Kennan havia sido o mais influente já publicado pela *Foreign Affairs*, no qual se descrevia o alicerce da doutrina de contenção que pautou a política americana por mais de duas décadas, mas agora deveriam refletir sobre a conduta soviética contemporânea e rever as políticas mais adequadas aos EUA naquele momento.⁸² Em outras palavras, afirmava-se que era chegada a hora de revisar – e a *Foreign Policy* assumiria esta responsabilidade – a ideia de maior impacto publicada na *Foreign Affairs* e que embasou a doutrina de Guerra Fria.

Primeiro em uma entrevista com Kennan sobre a atualidade da doutrina da contenção e, a seguir, em dois artigos escritos, sequencialmente, por Charles Gati e Chalmers Roberts, avaliava-se, reiteradamente, que a fórmula simples enunciada por Kennan de contenção do comunismo foi alvo de duas interpretações diversas.⁸³ Uma delas reivindicava a contenção de qualquer tentativa de expansão soviética nos mais diversos pontos geográficos e de maneira firme (Gati e Roberts) e, sobretudo, por meio do uso de métodos militares (Kennan), enquanto a segunda perspectiva entendia que a contenção era muito mais limitada (Roberts), não deveria ser global (Gati) e exigia a adoção de métodos predominantemente políticos (Kennan).

Outros artigos anteriores e posteriores ao número 7 elaboravam sobre esta mesma hipótese de um “consenso” mais fraturado. George Kelly, por exemplo, descrevia uma divisão entre realistas conservadores e a esquerda radical, frente a qual os liberais ficavam ao centro do espectro político – como tinha aconselhado Arthur Schlesinger em *The Vital Center*, obra fundamental publicada em 1949.⁸⁴ A estratégia de guerra limitada e a consequente intervenção gradual no Vietnã estavam em acordo com esta atitude pragmática e deveriam ser vistas como a alternativa liberal e de centro às opções de

⁸² **Editors.** [Introduction] “X” Plus 25. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 3-4, Summer, 1972.

⁸³ **Kennan**, G; **Gati**, C; **Ullman**, R. Interview with George F Kennan. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 5-21, Summer, 1972. **Gati**, C. What Containment Meant. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 22-40, Summer, 1972. **Roberts**, C; **Averell**, H; **Krock**, A; **E Acheson**, D. How Containment Worked. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 41-53, Summer, 1972.

⁸⁴ **Kelly**, G. A Strange Death for Liberal America? *Foreign Policy*, N. 6, pp. 3-24, Spring, 1972. **Schlesinger**, A. *The Vital Center: the politics of freedom*. Boston: The Riberside Press, 1949.

retaliação massiva ao comunismo, ou então, o isolacionismo. Não é por acaso que os primeiros protestos contra a “guerra liberal” vieram de realistas conservadores e da esquerda radical. Os liberais toleravam.

Stanley Hoffmann, outro conselheiro editorial da *Foreign Policy*, identificava que a antiga doutrina de Guerra Fria apelava para diferentes características americanas, de um lado, atraía os que demandavam a vitória militar e a escalada da guerra, de outro, seduzia os que sonhavam em promover um “American way of life” e os ideais norte-americanos.⁸⁵ A fundamentação anterior da política externa permitia uma fusão temporária do “instinto de violência” e do “desejo de harmonia” nos termos de Hoffmann (ou ao que outros nomeavam de realismo e idealismo).

No número 10 da *Foreign Policy*, o primeiro artigo que abria aquela edição discutia o que seria *The Establishment* da política externa norte-americana e por que este foi amplamente modificado com a Guerra do Vietnã. O artigo de Godfrey Hodgson ressaltava novamente a predileção pelo centro e as tentativas de se manter a moderação na Guerra do Vietnã. A predileção pelo centro era a característica definidora do *establishment*.⁸⁶ Tal atributo consiste em assumir uma postura pragmática que evitava a ideologização e o partidarismo na política externa. Ao contrário, se ambicionava manter o curso do meio termo que evita simultaneamente a ignorância rude da direita e o sentimentalismo impraticável da esquerda. Esta postura está essencialmente contida naquela que era a política favorita do *establishment*: o “internacionalismo liberal”. Esta estratégia recusaria um chauvinismo exagerado, ou um militarismo intransigente e se declarava, ao contrário, em defesa da restrição, de uma moderação dos métodos ao mesmo tempo em que se mantém a disposição para o uso da força sempre que necessário.

O Vietnã era descrito nesta análise como um consenso de fins (não perder o país no Sudeste Asiático) e o debate ficava restrito somente às táticas. Logo a seguir, no entanto, o “mito do consenso” era desfeito quando afirmava que liberais como Adlai Stevenson, Chester Bowles e John Kenneth Galbraith recusavam a interpretação de que

⁸⁵ Hoffmann, S. Will the Balance Balance at Home? *Foreign Policy*, N. 7, pp. 60-86, Summer, 1972.

⁸⁶ Outros elementos da definição de *establishment* são: grupo de poderosos que se conhecem, compartilham assunções, agem conjuntamente para influenciar a esfera política. Não são partidários, ao contrário, trabalham com qualquer partido. A origem do *establishment* remonta ao período pós-1ª Guerra Mundial, no qual se organizaram para enfrentar o sentimento isolacionista crescente. Depois disso a experiência de poder que tiveram na 2ª Guerra Mundial e, especialmente, as ameaças da Guerra Fria fazem com que aumentem a sua aliança e convergência, e ampliem a sua influência na política externa. Hodgson, G. The Establishment. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 3-40, Spring, 1973.

o “Terceiro Mundo” era um espaço de disputa da Guerra Fria e rejeitavam a prevalência de uma estratégia militar (as alternativas deveriam ser o desenvolvimentismo e o apelo à ONU). Outros membros do *establishment* aceitaram mais facilmente a escalada da Guerra do Vietnã. No entanto, Hodgson interpretava esta decisão como uma continuidade da predileção pelo centro e pela moderação, já que somente aceitaram a expansão da intervenção norte-americana, pois era a única alternativa para não se perder o país.⁸⁷

A recorrente discussão⁸⁸ sobre uma política de centro e de moderação entre duas alternativas inviáveis à direita e à esquerda repetiu-se também, como discuto a seguir, nos artigos da *Foreign Policy* focados na política para o Vietnã ao longo da década de 1960, justamente aquele conflito que teria provocado a quebra do “consenso”. Um desses autores, Leslie Gelb⁸⁹ defendeu a tese de que as decisões sobre o Vietnã estiveram sempre de acordo com uma “via intermediária” (*a middle road*) e graças a isso o consenso foi mantido. Mais do que isso, Gelb argumentava que por terem conseguido manter este meio termo, deveriam reconhecer que no caso do Vietnã, o sistema funcionou (*The System Worked*), como era anunciado no título de seu artigo.⁹⁰ A moderação foi, portanto, preservada.

Tal concepção sobre o Vietnã coloca, no entanto, uma questão: se a moderação e o meio termo foram mantidos, por que o “consenso” se quebrou? Mais do que isso, o contraste entre a literatura sobre o impacto do Vietnã no “consenso” e os artigos da *Foreign Policy* acima resenhados levanta as seguintes indagações: – afinal, o que foi o “consenso” de política externa e qual a relação entre ele e a decisão de intervir no Vietnã? – por que e como o Vietnã impactou tão fortemente a ponto de destruir este amplo acordo?

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Outros artigos elaboraram menos esta temática, mas também apresentavam este viés, tal como Earl Ravenal que afirmava que não foi o trauma no Vietnã que trouxe o dissenso, pois esta era uma condição básica da sociedade americana. A guerra tinha apenas acentuado esta característica. **Ravenal, E; Falk, R; Morgenthau, H; Moynihan, D; Russett, B. & Schlesinger, A.** Who Pays for Foreign Policy? A Debate on Consensus (1). Who Needs It? *Foreign Policy*, N. 18, pp. 80-111, Spring, 1975.

Schneider argumentava que existia uma harmonia na elite de política externa sobre fins e pressupostos e que as controvérsias vivenciadas – em especial, durante as guerras – geravam algum protesto e dissenso, mas os dois partidos e candidatos presidenciais eram relutantes em explorar estas divisões. A política tendia, assim, ao centro. **Schneider, W.** Public Opinion: the beginning of ideology? *Foreign Policy*, N. 17, pp. 88-120, Winter, 1974-1975.

⁸⁹ Gelb era colaborador assíduo do periódico e também um dos autores do livro de *Our Own Worst Enemy*, junto com Destler e Lake – citado na Introdução desta tese e no início deste capítulo. Aliás, outro dos contribuintes – Anthony Lake – era também autor frequente de artigos na *Foreign Policy*.

⁹⁰ **Gelb, L.** Vietnam: The System Worked, *Foreign Policy*. N. 3, pp. 140-167, Summer, 1971.

O objetivo deste capítulo é recuperar a perspectiva da *Foreign Policy* a respeito do impacto da Guerra do Vietnã na quebra deste acordo, reconstruindo a trajetória dos membros do periódico durante a guerra nos anos 1960, bem como os artigos escritos na década seguinte na *Foreign Policy* que estiverem diretamente relacionados à problemática em questão. Duas temáticas se destacam ao longo deste capítulo: (1) uma interpretação sobre o que foi este amplo *acordo* político do ponto de vista destes intelectuais e as rupturas que sofreu ao longo da década por causa do Vietnã; (2) uma compreensão de como os membros da *Foreign Policy* tiveram posições conflitantes e, por vezes até opostas, ao longo da década de 1960 e, ao mesmo tempo, possuíam aspirações e preocupações políticas parecidas que os fizeram integrar o novo periódico.

Uma análise da trajetória destes intelectuais e *policymakers* ao longo do processo de quebra deste *acordo* na década de 1960, ajuda a entender aquilo que os aproximava em 1970 – aproximação que inclusive foi marcante na trajetória de grande parte dos membros quando, em 1977, se retiraram do periódico para assumir postos no governo Carter – mas também aquilo que continuava dividindo-os passada a crise do Vietnã e que tornou *difícil* o reestabelecimento de um amplo *compromisso* entre os diversos grupos do *establishment* liberal.

Para discutir estas duas temáticas o capítulo se divide em três partes. Em cada uma delas, temos uma conjuntura crítica na Guerra do Vietnã em que o governo dos Estados Unidos foi obrigado a discutir os problemas da estratégia de atuação no país e optar entre desengajar-se, ou então aumentar a intervenção no Vietnã e corrigir as falhas táticas. Ou seja, em cada uma das três conjunturas estava em questão justamente a opção entre dois extremos (retirar-se ou expandir o papel americano no conflito). O debate entre caminhos possíveis em cada um desses três períodos analisados se tornava ainda mais relevante porque as três crises irrompidas no Vietnã ocorreram entre o fim de um mandato de um presidente dos Estados Unidos e o início de um outro, obrigando assim, que governos recém-empossados e sem um programa político consolidado decidissem qual estratégia política adotariam. Estes contextos críticos – em Saigon e em Washington – ajudam a perceber a formação de uma *conciliação* e a dissolução dela em três conjunturas.

Revela-se, ao longo deste processo, como desde o começo da intervenção no Vietnã, havia dois grupos que divergiam a respeito dos problemas vietnamitas com o comunismo e a melhor forma dos norte-americanos atuarem no país. Tais diferenças não

chegavam a ser, no entanto, antagônicas uma a outra, o que facilitou a *conciliação*⁹¹ entre uma estratégia de anticomunismo e outra. Em meados da década de 1960, no entanto, este *acordo* já teve maior dificuldade de ser alcançado o que acabou constituindo, ao fim da década de 1960, duas perspectivas políticas dificilmente conciliáveis, uma que criticava não apenas a intervenção no Vietnã, mas toda a política de Guerra Fria norte-americana e outra que exigia a continuidade de um engajamento ainda maior no Sudeste Asiático e condenava a esquerda e os liberais pelos fracassos que estavam sofrendo nos combates no exterior.

A primeira conjuntura crítica ocorreu no início do governo Kennedy, quando teve início a campanha insurgente dos comunistas no Sul, os quais já não tinham mais nenhuma expectativa de realização do plebiscito previsto no Acordo de Genebra.⁹² Após um ano de debates e divisões o governo Kennedy finalmente decidiu apoiar o presidente do Vietnã do Sul, Ngo Dinh Diem, no enfrentamento das guerrilhas comunistas e o programa que permitiu uma *conciliação* e desembaraço dos impasses foi o “Hamlet Estratégico”, cuja aprovação em 1962 possibilitou também que outras assistências militares que estavam sendo constantemente bloqueadas avançassem.

A segunda crise iniciou em 1963, principalmente por causa de protestos budistas contra o governo do Vietnã – que era majoritariamente católico – e que reprimia manifestações religiosas daquela que era a maior religião no país. A tensão se expandiu por diversos setores do país e culminou com um golpe de Estado em novembro de 1963 – vinte dias antes da morte de Kennedy – que longe de encerrar as perturbações, afundou o país em uma desordem ainda maior, com a ocorrência de 8 golpes de Estado em 20 meses. Nos Estados Unidos, foi um período de longa preparação para o escalamento da guerra – a introdução massiva de tropas norte-americanas e o bombardeamento do Vietnã

⁹¹ Embora o termo “consenso” de política externa ou de Guerra Fria seja o preferido por grande parte da literatura de análise deste período, os resultados da investigação desta tese estão em maior concordância com as noções de *conciliação*, *acordo* ou *compromisso*. Optei, no entanto, por usar a expressão “consenso” toda vez que estou descrevendo o ponto de vista de um analista ou partícipe desta época que efetivamente supõe ter existido um “consenso” pós-2ª Guerra Mundial.

⁹² O Acordo de Genebra decidiu pela partição do país em dois Estados autônomos e pela realização de um plebiscito popular em 1956 para decidir a respeito da unificação do Vietnã. O acordo foi assinado em 1954 pelos seguintes países: França, URSS, China, Reino Unido, Camboja, República Democrática do Vietnã (Vietnã do Norte), Laos e Reino do Vietnã (Sul). Os Estados Unidos fizeram uma declaração à parte afirmando que estavam inteirados sobre as cláusulas do acordo e que não perturbariam as decisões. O governo de Diem realizou um plebiscito, em 1955, que transformou o Reino em “República do Vietnã” e, depois disso, sempre argumentou que a República jamais havia assinado o acordo.

do Norte – que se efetivou somente após Johnson ser empossado como presidente eleito em 1965.

A última conjuntura crítica explodiu subitamente, com 48 horas de ataques dos guerrilheiros contra a maioria das cidades vietnamitas naquilo que ficou conhecido como a “Ofensiva Tet” (1968). Vista como uma demonstração de que a guerra seria um erro por amplos setores norte-americanos, esta última crise conflagrou uma série de conflitos nos Estados Unidos e só começou a ser enfrentada pela estratégia da Administração Nixon de “Vietnamização da Guerra”, ou seja, de passar a Saigon as responsabilidades nas batalhas e operações, afim de diminuir os protestos nos Estados Unidos contra a guerra. Nesta última conjuntura, os diversos conflitos que explodiram a respeito da guerra na sociedade norte-americana – inclusive, e talvez principalmente, nas universidades – eram tão importantes quanto a batalha no Vietnã do Sul.

Cada uma destas conjunturas é analisada principalmente a partir da trajetória de membros da *Foreign Policy* – ainda que esta seja contextualizada em um processo maior – e escolhi para cada época, ao menos, uma história mais atrelada aos acontecimentos no governo e outra mais significativa para os acontecimentos na sociedade. Na terceira crise, o debate dentro da universidade e entre os intelectuais ganha proeminência. As trajetórias dos membros da *Foreign Policy* foram múltiplas e apresentam riqueza ainda maior do que foi possível detalhar aqui. Escolhi para cada época quais eram os membros mais significativos, por terem vivenciado mais de perto os acontecimentos daquele período e também por possuírem um volume considerável de documentos disponíveis.⁹³

Os artigos da *Foreign Policy* e os documentos oficiais escritos por seus membros são objeto de foco principal, já que se pretende retomar a crise a partir da perspectiva deste periódico. A cada conjuntura, a análise começa, primeiramente, com a literatura contemporânea sobre a Guerra do Vietnã, buscando situar, posteriormente, o debate impresso na *Foreign Policy* na década de 1970 sobre aquele mesmo contexto. Somente então, os documentos políticos de conselheiros do periódico sobre aquela conjuntura – escritos ainda durante a Guerra do Vietnã e os anos de 1960 – são examinados.

⁹³ Richard Holbrooke, analisado na primeira parte deste capítulo foi um dos poucos membros do periódico que atuou na Guerra do Vietnã logo no início do governo Kennedy, no entanto, o seu arquivo pessoal não se encontra disponível em bibliotecas. Tentei contatar o jornalista que detém direitos sobre o seu arquivo pessoal – George Packer – mas não obtive retorno. Esta parte da análise, diferentemente das outras partes do capítulo, conta, sobretudo, com entrevistas, histórias orais e análises secundárias sobre este período da vida de Holbrooke.

* * *

O engajamento norte-americano no conflito vietnamita iniciou-se no começo da década de 1950. Eventos como a Revolução Chinesa, o reconhecimento da República Democrática do Vietnã por Pequim e Moscou e os fracos resultados com a Guerra da Coreia contribuíram para o deslocamento das preocupações da Guerra Fria em direção à Ásia. No começo, os interesses coloniais franceses foram preservados por meio da concessão de uma autonomia formal ao Vietnã, tendo por chefe de Estado Bao Dai, enquanto a França continuava a lutar contra a insurgência comunista com o suporte financeiro dos Estados Unidos. Após a derrota na batalha de Dien Bien Phu, os Acordos de Genebra e a ascensão de Ngo Dinh Diem como primeiro-ministro com plenos poderes (1954), a França concede plena independência à colônia e teve início um apoio direto dos Estados Unidos ao Vietnã do Sul.

Quando Diem assumiu o poder, o Estado não tinha autoridade sob grande parte do território, nem mesmo sob a capital Saigon. Os comunistas eram mais fracos no Sul, mas o poder era fragmentado em uma série de milícias que se recusavam a reconhecer a autoridade do novo primeiro ministro. Os Estados Unidos tinham um aliado fraco que ao longo dos anos começou a conquistar poder graças ao uso irrestrito da violência e repressão contra os outros grupos. Frente a um aliado suspeito, existiam divisões internas no governo Eisenhower sobre a relação que os Estados Unidos deveriam manter com Diem e, ao fim, manteve-se apenas uma política de envolvimento discreto, por meio do envio de assistência e armas, em suma, um paradigma de baixo risco.⁹⁴

O governo Kennedy assumiu o poder sob uma conjuntura política diferente e mais adversa. Desde 1959, o país estava vivenciando uma revolta camponesa motivada simultaneamente pelos problemas políticos no Vietnã do Sul (práticas autoritárias e repressivas de Diem e crise rural) e por decisões advindas do Vietnã do Norte. A rebelião camponesa teve características bastante distintas em cada província ou região, incluindo o momento em que receberam as ordens de insurgência do Norte e a data em que a revolta popular efetivamente explodiu, o que aconteceu com dois ou três anos de diferença entre uma região e outra. O *National Liberation Front* (NLF) – mais conhecido pelo nome

⁹⁴ Miller, E. *Misalliance: Ngo Dinh Diem, the United States, and the Fate of South Vietnam*. Cambridge: Harvard University Press, 2013.

pejorativo *Viet Cong* – surgiu deste processo multifacetado e, por esta razão, conseguiu reunir um grupo mais heterogêneo de combatentes do que o comunista *Viet Minh*.⁹⁵

Além da intensificação da insurgência no Vietnã do Sul, no primeiro ano do governo Kennedy enfrentava-se também o fracasso da formação de um governo de coalizão no Laos, fazendo com que a Administração estivesse mais alerta para o problema das chamadas “guerras de libertação nacional” e se interessasse em encontrar uma solução que evitasse um novo fracasso como o Laos.

Segundo Miller, a discussão durante o primeiro ano do governo Kennedy foi longa. Civis criticavam o autoritarismo do governo de Diem e indicavam a necessidade de um conjunto de reformas para se ter um governo eficiente e que contasse com o apoio popular. Militares focavam nas débeis capacidades das forças armadas. Mais próximo do fim do ano, começou a formação de um terceiro grupo – a que ele nomeia de “soft hawks”. O principal fomentador deste grupo teria sido Roger Hilsman (acadêmico com experiência no setor de inteligência durante a 2ª Guerra Mundial), que defendia a formulação conjunta de ações militares e sociais. Ao fim de 1961 começou a se formar a estratégia que embasaria o “Programa Hamlet Estratégico”, cuja história é apresentada mais adiante.⁹⁶

Na *Foreign Policy*, a passagem do governo Eisenhower para o governo Kennedy, desde a perspectiva da política para o Vietnã, quase não foi objeto de análise. Uma exceção foi o artigo de Leslie Gelb *Vietnam: the System Worked*, citado acima.⁹⁷ Gelb era um colaborador frequente do periódico e ex-coordenador do estudo conhecido como *Pentagon Papers* e, à semelhança da força-tarefa pela qual foi responsável, discutiu no artigo a política para o país desde o início da assistência ao país até 1968. Seu paradigma de análise para os governos Eisenhower, Kennedy e Johnson era essencialmente o mesmo, variando apenas os detalhes e características específicas de cada administração. Segundo ele, os *policymakers* de política externa que discutiram e implementaram as políticas ao Vietnã estavam divididos entre vozes que criticavam o aliado no Sudeste Asiático, por suas práticas repressivas, pela ineficiência do governo do Vietnã do Sul e outras vozes, majoritárias, que consideravam *vital* não perder o Vietnã. O presidente, na

⁹⁵ Hunt, D. *Vietnam's Southern Revolution: from peasant insurrection to Cold War*. Amherst: University of Massachusetts Press, 2008.

⁹⁶ Miller, 2013, Op. Cit.

⁹⁷ Gelb, 1971, Op. Cit.

tentativa de preservar um consenso no governo, optava sempre por uma política de meio-termo, que fazia o mínimo necessário para efetivamente não permitir que Saigon virasse comunista no curto prazo, sem buscar, no entanto, uma medida expressiva que alcançaria a vitória. Havia relutância em intervir e pouca expectativa de que teriam sucesso.

No entanto, até mesmo Gelb reconhecia que a política efetivamente adotada no governo Kennedy, em 1962 (e prevalecente até o começo de 1963), rendeu breves períodos de otimismo sobre um possível sucesso no Vietnã, principalmente, por causa dos avanços conseguidos com o “Programa Hamlet Estratégico”. É interessante que este tópico sobre o otimismo no governo Kennedy em relação à capacidade dos Estados Unidos é reiterado em outros artigos publicados no primeiro ano da *Foreign Policy* criticando o intervencionismo deste governo, embora, neles, a política americana para o Sudeste Asiático fosse apenas uma das temáticas em discussão.⁹⁸

A questão do idealismo e da confiança no governo Kennedy, inclusive no âmbito da política específica para o Vietnã pode ser examinada, igualmente, pela experiência do editor executivo da *Foreign Policy* entre 1972-1977, Richard Holbrooke. Holbrooke foi o segundo membro do periódico a ir morar no Vietnã e o primeiro entre aqueles que trabalharam para o governo norte-americano. Praticamente em todas as suas entrevistas ou histórias orais, Holbrooke discutiu o “otimismo radiante”, a “eletricidade”, a “confiança na vontade e capacidade dos Estados Unidos” que era marcante na era Kennedy, na qual ele considera que foi formado e da qual seria um produto.⁹⁹ Por causa desse idealismo, ele teria optado por adentrar a diplomacia – a mais valorizada carreira naquela época. Um chamado à ação – um certo estado de espírito ao estilo de Hemingway – o fez optar por um posto no Vietnã e chegar a Saigon em 1963.¹⁰⁰ Ele foi enviado para trabalhar no programa de pacificação chamado “Hamlet Estratégico”, justamente aquele

⁹⁸ Galbraith, 1970-1971, Op. Cit., p. 32; Hartley, 1971, Op. Cit.; Gray, 1971, Op. Cit. p. 123.

⁹⁹ Packer, G. The Last Mission: Richard Holbrooke’s plan to avoid the mistakes of Vietnam in Afghanistan. *The New Yorker*, 28 Sept., 2009. Holbrooke, R. The American Experience in Southeast Asia, 1946-1975. East Auditorium, George C. Marshall Conference Center, Washington, D.C., 29 Sept.2010. Transcript of a Keynote Address. <<https://history.state.gov/conferences/2010-southeast-asia/ambassador-holbrooke>> Kirk, M. (dir.) Richard Holbrooke Interview, transcript of an interview conducted to Give War a Chance’ Program by PBS. Directed by Michael Kirk. PBS air date: 11 May 1999. <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/military/guys/holbrooke.html>> Rusk, R. Richard Holbrooke Oral History Interview, transcript of an oral history conducted March 1985 by Richard Rusk as part of Dean Rusk Oral History Collection. *University of Georgia Catalog*. Holbrooke, R. Foreword. In: PHILLIPS, Rufus. Why Vietnam Matters: an eyewitness account of lessons not learned. Annapolis: Naval Institute Press, 2008.

¹⁰⁰ Ver Packer, 2009, Op. Cit. e Kirk., 1999, Op. Cit.

que trouxe algum otimismo à intervenção no Vietnã. Após alguns meses de preparação, assumiu o posto de Oficial de Assistência ao Desenvolvimento em Assuntos Rurais, na província de Ba Xuyen (no Mekong Delta) e se tornou, assim, o funcionário civil norte-americano, responsável pelo progresso na pacificação nesta província que era intensamente disputada e violenta.

A criação deste programa de pacificação foi fundamental no estabelecimento de uma estratégia do governo Kennedy para enfrentar a conjuntura crítica do início da sua administração. E a retomada desta história revela a difícil constituição de um *acordo* sobre a política externa para o Vietnã – e não um consenso prévio a este respeito. O processo no qual se alcançou esta *conciliação* foi marcado, simultaneamente, por manifestações de um otimismo e confiança exagerados na capacidade dos Estados Unidos e, por outro lado, por expressões da relutância descrita por Gelb.¹⁰¹

Embora a situação política em Saigon estivesse se deteriorando, os debates neste ano não revelavam uma disposição evidente para uma ação incisiva dos Estados Unidos para preservarem um governo anticomunista no país, tal como seria esperado, se considerarmos, como a maioria dos analistas, que havia um amplo consenso em torno da Guerra Fria. Apesar de diversas vitórias dos insurgentes, 1961 assistiu a longos períodos de indecisão, assim como numerosos conflitos entre os ministérios, agências e a embaixada norte-americana. Pode-se dizer que o primeiro ano do governo Kennedy caracterizou-se por profundas divisões e impasses a respeito da política para o Vietnã.

Enquanto os militares enfocavam a capacidade de Saigon de conduzir efetivamente a guerra e demandavam melhorias nas forças armadas, particularmente treinamento, coordenação e fornecimento de equipamentos, os funcionários civis em Washington reivindicavam que a desordem resultava das práticas autoritárias de Diem e de um governo que não possuía apoio popular. Para os civis, a solução seria a adoção de uma série de reformas políticas, sem as quais não adiantava dar apoio ao Vietnã do Sul. Estas diferentes análises deram origem a uma divisão aguda – que continuou de diferentes formas até o fim da guerra – e foi descrita em inúmeros relatos de 1961. Alguns documentos chegavam a culpar esta divisão pela indecisão e a dificuldade de avançarem na execução de qualquer política, seja encaminhando equipes de consultoria para

¹⁰¹ Diversos analistas ressaltaram a importância do programa “Hamlet Estratégico”, entre eles, Miller avaliava que foi importante para dissolver o impasse na administração. A história que exponho a seguir foi construída com base, sobretudo, na minha própria interpretação dos documentos. Ver também: **Miller**, 2013, Op. Cit.

reformas políticas e econômicas, seja financiando a expansão das forças armadas vietnamitas,¹⁰² seja até mesmo enviando tropas norte-americanas, como foi sugerido pela comitiva liderada por Taylor-Rostow em novembro de 1961.¹⁰³

A partir de meados de 1961 e, sobretudo, nos meses finais do ano, emergiram debates que começaram a pensar os problemas políticos e militares simultaneamente.¹⁰⁴ Após Taylor sugerir a introdução de militares norte-americanos, por exemplo, o secretário de defesa Robert McNamara uniu-se a funcionários do departamento do Estado na interpretação de que as capacidades militares em Saigon e a capacidade administrativa do Estado eram os principais problemas e precisavam ser enfrentados conjuntamente.¹⁰⁵ A evolução de uma discussão simultânea dos problemas políticos e militares resultou na elaboração do chamado “Programa Hamlet Estratégico” em fins de 1961 e início de 1962.

O objetivo do programa era a pacificação da região rural em uma ação coordenada por estágios de expansão em cada área geográfica e com o objetivo estratégico de expandir a lealdade do camponês em relação ao governo. Um dos projetos discutidos em Washington descrevia o objetivo da seguinte forma:

O objetivo geral de qualquer plano de contrainsurgência deve ser conquistar a população. A destruição de terroristas comunistas deve seguir automaticamente disso. Se a ênfase principal é colocada meramente em destruir terroristas existe um grave risco que mais comunistas sejam criados do que eliminados. Conquistar a população tem que ser mantido, então, em primeiro plano do raciocínio de cada pessoa, seja civil ou militar, que esteja engajada em operações antiterroristas.¹⁰⁶

¹⁰² Um grande período de 1961 foi consumido na indecisão sobre o aumento de tropas vietnamitas e mesmo após a deliberação favorável, manteve-se a paralisia, até se resolver qual país financiaria esta expansão. Ver, em especial: **Foreign Relations of the United States, 1961–1963, Volume I, Vietnam, 1961**, eds. R. D. Landa & C. S. Sampson (Washington: Government Printing Office, 1988), Documentos 47 e 159.

¹⁰³ **Foreign Relations of the United States, 1961–1963, Volume I, Vietnam, 1961**, eds. R. D. Landa & C. S. Sampson (Washington: Government Printing Office, 1988), Documentos 47, 112, 159.

¹⁰⁴ **Foreign Relations of the United States, 1961–1963, Volume I, Vietnam, 1961**, eds. R. Landa & C. Sampson (Washington: Government Printing Office, 1988), Documentos 211, 214, 217, 222 e 248.

Os rascunhos de ‘A Program of Action for Vietnam’ também revelavam uma justaposição entre a perspectiva política e militar (**Foreign Relations of the United States, 1961**, Documento 42). A versão de final de 6 de maio de 1961, no entanto, excluiu a maior parte das passagens que atentavam mais para os problemas políticos (Gelb, L. et. al. (eds.). *Evolution of the War. Counterinsurgency: Strategic Hamlet Program, 1961-63 (Part IV. B. 2)*. In: *United States-Vietnam Relations 1945-1967*. Washington: Government Printing Office, 1971. <<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB359/Pentagon-Papers-Part-IV-B-2.htm>>

¹⁰⁵ **Foreign Relations of the United States, 1961–1963, Volume I, Vietnam, 1961**, eds. R. D. Landa & C. S. Sampson (Washington: Government Printing Office, 1988), Documentos 222 e 228.

¹⁰⁶ Thompson, R. Letter from Sir Robert Thompson to Ngo Dinh Diem (With Attachment), p. 347. 11 Nov. 1961, Folder 03, Box 02, Douglas Pike Collection: Unit 01 - Assessment and Strategy, The Vietnam Center and Archive, Texas Tech University. <<http://www.vietnam.ttu.edu/virtualarchive/items.php?item=2120203029>> Acesso 10 Nov. 2016.

O foco passaria a ser a vila. O primeiro passo era “limpar” militarmente uma área e então realocar a população em um novo espaço chamado “Hamlet Estratégico”,¹⁰⁷ que seria fortificado, protegido por arames farpados, vigiado pelas forças armadas e iria submeter os camponeses a uma rígida disciplina e ao controle diário de suas atividades. Depois da multiplicação de “Hamlets Estratégicos” lado a lado, uma segunda fase do programa iniciaria, com a autodefesa exercida pelos próprios camponeses, o acesso à assistência socioeconômica (educação, saúde, técnicas de agricultura, e canais de comunicação) e a implementação de eleições locais.¹⁰⁸

O plano era audacioso e não estava exclusivamente preocupado com a força militar, ou alternativamente, apenas com a reforma política, como havia sido o debate até agora. Reconhecia-se que o problema no Vietnã era político – e não militar. No entanto, como esclarecia um dos projetos em debate em Washington, não se tratava de propor reformas liberais contra o autoritarismo de Diem. O plano era enraizar o Estado em todas as vilas e os militares tinham um papel crucial neste plano.¹⁰⁹ O esforço político e militar de pacificação era parte de um projeto maior de modernizar o próprio Estado vietnamita. Implicitamente, revelava uma vasta autoconfiança sobre a capacidade de os Estados Unidos remodelarem uma nação estrangeira. Apesar disso, a relutância não teve fim.

O debate sobre pacificação iniciou em Washington em fins de 1961 e, pouco depois, eles introduziram o tópico aos irmãos Diem e Nhu, que demonstraram um interesse real no programa. O governo vietnamita imediatamente aprovou um dos

¹⁰⁷ O “Hamlet Estratégico” era uma construção planejada e fortificada e constituída por meio do deslocamento de pessoas. Já o “Hamlet” era a menor unidade de povoação no Vietnã. Originalmente, uma vila continha de quatro a cinco Hamlets, sendo este último formado por cerca de 200 a 300 casas.

¹⁰⁸ **Foreign Relations of the United States**, 1961–1963, Volume II, Vietnam, 1962, eds. J. P. Glennon, D. M. Baehler & C. S. Sampson (Washington: Government Printing Office, 1990), Documentos 42 e 51.

¹⁰⁹ “Cada vila estratégica vai ser protegida por um fosso e uma cerca de arame farpado. Irá incluir uma ou mais torres de observação, postos de guarda e postos de defesa para o armazenamento central de armas, como mostrado no diagrama anexo. A área imediatamente ao redor da vila vai ser ‘limpada’ [cleared] por campos de fogo e a área próxima a clareira [clearing], incluindo o fosso, serão cobertas com armadilhas (estacas, valas, explosivos, etc) e outros obstáculos antipessoas. Nestas tarefas, a ajuda dos sargentos e tenentes do Exército dos Estados Unidos como consultores será vital. ” **Foreign Relations of the United States**, 1961–1963, Volume II, Vietnam, 1962, eds. J. Glennon, D. Baehler & C. Sampson (Washington: Government Printing Office, 1990), Documento 42. Vigilância, horários de recolhimento, cartões de identificação, exigência de autorização para trabalhar externamente, viajar ou receber visitas e o controle sobre entrada de alimentos e materiais completavam a ênfase na força e na disciplina. Ver: **Foreign Relations of the United States**, 1961–1963, Volume II, Vietnam, 1962, eds. J. Glennon, D. Baehler & C. Sampson (Washington: Government Printing Office, 1990), Documentos 42 e 51; Thomson, 1961, Op. Cit.

programas que estava sendo discutido em Washington,¹¹⁰ estabeleceu um Comitê Interministerial para a coordenação da pacificação e começou a construir “Hamlets Estratégicos” por todo o país. Os documentos sugerem que os Estados Unidos não perceberam que a organização vietnamita de um programa de pacificação iniciou antes e que o plano deles não tinha as mesmas linhas ideológicas que permeavam os projetos discutidos em Washington. Enquanto Nhu e Diem focavam nos sacrifícios e autossuficiência camponesa, os conselheiros americanos insistiam que eles precisavam enfatizar a lealdade política da população e incluir a assistência econômica e social para conquistar este apoio. Os americanos também criticavam a rapidez com a qual o programa expandia, o que era percebido por eles como um foco na quantidade e não na qualidade.¹¹¹

Apesar das críticas, os norte-americanos aderiram ao programa e os relatórios sobre a evolução das províncias pacificadas tinham, sobretudo, um tom de otimismo entusiasmado. Por outro lado, a rápida expansão dificultava até mesmo o apoio dos Estados Unidos, porque eles não conseguiam enviar assessores ao programa, ou a ajuda socioeconômica, já que não havia um plano de expansão com previsão de cronograma e prioridades geográficas.¹¹²

O primeiro chefe de Richard Holbrooke – Rufus Phillips – ajudou a encontrar uma solução para o problema do engajamento norte-americano. Phillips era um agente da CIA, oficialmente associado a (U.S.)A.I.D.¹¹³ e viajou em 1962 ao Vietnã para realizar um trabalho de consultor e recomendar à agência como ela deveria destinar um fundo de 10 milhões de dólares ainda não investido. Seu relatório aconselhava a aplicação no

¹¹⁰ Um deles foi escrito por Roger Hilsman, cientista político com bastante influência no governo e experiência no setor de inteligência. Sua participação na política para o Vietnã seria reduzida a partir de 1963, como é discutido na próxima parte deste *paper*. **Foreign Relations of the United States**, 1961–1963, Volume II, Vietnam, 1962, eds. J.P. Glennon, D.M. Baehler & C.S. Sampson (Washington: Government Printing Office, 1990), Documento 42.

O programa que foi aprovado em Saigon foi escrito por Robert Thomson, conselheiro de inteligência da missão britânica no Vietnã entre 1961-1965. Era visto como um oficial experiente e um dos grandes responsáveis pelo sucesso da luta contrainsurgente na Malásia. **Thompson**, 1961, Op. Cit.

¹¹¹ **Catton**, Philip. Counter-Insurgency and Nation-Building: the Strategic Hamlet Programme in South Vietnam, 1961-1963. *The International History Review*, Vol. 21, N. 4, Dec., pp. 918-940, 1999. **Foreign Relations of the United States**, 1961–1963, Volume II, Vietnam, 1962, eds. J.P. Glennon; D. M. Baehler & C. S. Sampson (Washington: Government Printing Office, 1990), Documentos 98, 116, 127, 162, 173, 200, 204, 242, 279. **Miller**, Op. Cit., 2013.

¹¹² **Foreign Relations of the United States**, 1961–1963, Volume II, Vietnam, 1962, eds. J. Glennon, D. Baehler & C. S. Sampson (Washington: Government Printing Office, 1990), Documentos 114, 184, 205, 209, 229.

¹¹³ *Agency for International Development* (Agência para o Desenvolvimento Internacional) criada em 1961 e mais tarde renomeada U.S.A.I.D

“Programa Hamlet Estratégico” e o empoderamento de comitês provinciais com capacidade discricionária para decidir sobre o investimento de valores no programa, ou seja, o envio dos fundos passaria a ser direto, sem que as burocracias de departamentos e agências tivessem controle sobre o destino final das verbas.¹¹⁴ No mesmo ano, Phillips mudou-se para o Vietnã para coordenar este programa e, no ano seguinte, Holbrooke se tornou o segundo membro da *Foreign Policy* a chegar no país. Em poucos meses, Holbrooke assumiu a responsabilidade sobre a província de Ba Xuyen; sua função era trabalhar junto com o chefe vietnamita nesta província para avançar o programa de pacificação na região. Cuidavam da organização da autodefesa, de eleições locais, da implementação de projetos de agricultura, saúde e educação e da melhor alocação dos fundos norte-americanos.

O primeiro posto diplomático assumido por Holbrooke era uma grande oportunidade para vivenciar o entusiasmo idealista e simultaneamente perceber a fragilidade do impacto do programa na vida dos moradores das vilas. Em um memorando do primeiro ano no Vietnã, depois de participar da construção de uma nova escola em um Hamlet que teve o seu antigo colégio destruído, Holbrooke escreveu: “nada pode expressar mais perfeitamente os objetivos comuns e aspirações da população e das forças armadas”. Por esse motivo, avaliava que “o revés para o Viet Cong na guerra pelos corações e mentes da população era tão potente quanto uma operação militar” e previa haver “um potencial ilimitado para projetos de ação civil no Vietnã”.¹¹⁵

A avaliação excessivamente otimista (e incorreta) do progresso da guerra e do programa, no entanto, se tornou uma séria preocupação para Holbrooke, já que se distorcia os números dos “Hamlets Estratégicos” efetivamente pacificados.¹¹⁶ Ele sabia, por experiência própria, que muitos dos supostos espaços pacificados, na realidade, não eram lugares seguros a serem visitados e o quanto a situação em Ba Xuyen era muito mais séria do que vinha sendo relatada à Embaixada e a Washington.

Um assessor militar sênior do programa em Ba Xuyen – o tenente-coronel John H. Cushman – que trabalhava junto com Holbrooke, descreveu em história oral o processo por meio do qual ele, Holbrooke e Robert Montague começaram a classificar e distinguir quais “Hamlets Estratégicos” estavam efetivamente sob o controle do governo, quais

¹¹⁴ Miller, 2013, Op. Cit.

¹¹⁵ Apud Goldstein G. Richard Holbrooke and the Vietnam War: Past and Prologue. In: Chollet, D. & Power, S. Richard Holbrooke in the World: the unquiet American. New York: Public Affairs books, 2011, p. 81.

¹¹⁶ Rusk, 1985, op. cit; Kirk, 1999, op. cit e Goldstein, 2011, op. cit.

estavam sob o domínio do NLF e quais eram contestados pelas duas partes. Ao contrário da relatoria oficial, que incluía “toda vila cercada por arames farpados”, o critério desenvolvido por eles determinava que estava sob controle governamental aqueles “Hamlets Estratégicos” que: (1) permitissem o deslocamento de oficiais no território sem nenhuma escolta armada; (2) era possível que o chefe da vila dormisse em sua casa; (3) o NLF não coletava impostos de forma escancarada. Estes eram apenas 6% do total da província pela qual eram responsáveis e dizia respeito basicamente às capitais de províncias, cidades distritais e à região imediatamente próxima à área urbana.¹¹⁷ Holbrooke reconhecia, a contragosto, que os relatos pessimistas de jornalistas como David Halberstam eram mais fidedignos sobre a situação no Vietnã.¹¹⁸

David Halberstam foi uma importante figura pública para a Guerra do Vietnã que se tornou membro da *Foreign Policy* a partir de 1970. Foi correspondente do *New York Times* em Saigon nos anos de 1962 e 1963 e sua trajetória ajuda a entender como o tópico do Vietnã foi abordado, no âmbito da sociedade, nestes primeiros anos da década de 1960. Logo que ele chegou ao Vietnã, ficou muito próximo de Neil Sheehan e Malcom Browne e juntos eles se engajaram em um esforço para desmascarar as informações oficiais e reportar o que estava efetivamente acontecendo no Vietnã. A análise deles recebeu uma atenção considerável, em uma época em que a cobertura da imprensa era geralmente excessivamente otimista e favorável à guerra. No entanto, é necessário ressaltar que, de uma forma geral, o conflito no Vietnã não era uma questão que recebia atenção significativa nos Estados Unidos no início da década. Halberstam e Malcom Browne receberam o Prêmio Pulitzer por sua cobertura do conflito em 1963, no entanto, suas reportagens, mesmo quando estavam nas capas dos jornais, quase nunca eram a manchete principal do dia.

Ainda assim, as reportagens de Halberstam colidiam com os esforços de Kennedy de remover o Vietnã das manchetes dos jornais – mesmo que em espaços secundários das capas –, já que o aumento ocorrido da presença de soldados e equipamentos norte-americanos desrespeitava o Acordo de Genebra de 1954. Por outro lado, o governo tinha interesse em atrair o apoio de norte-americanos para a guerra e para atender a estes dois interesses opostos, promovia reportagens sobre os “sucessos” de Diem no enfrentamento

¹¹⁷ **Mages**, R. John H. Cushman Oral History Interview, Volume 3, transcript of and oral history conducted 2009 by Robert Mages, 74 pages. <<http://www.west-point.org/publications/cushman/3-VolumeThree.pdf>>

¹¹⁸ **Packer**, 2009, op. cit. **Holbrooke**, R. A Loss for All of Us. *The Washington Post*. May 2, 2007.

dos comunistas. Halberstam era um dos jornalistas mais importantes, em 1963, frustrando os planos presidenciais. Ele cobriu um ano fundamental na Guerra do Vietnã, no qual explodiram os protestos budistas, o que contribuiu para manifestações estudantis e expansão do descontentamento popular. Iniciava-se, assim, mais uma conjuntura de crise, que progredirá nos próximos anos e a qual os Estados Unidos só começariam a enfrentar no governo Johnson. Ainda em 1963, os protestos e a desordem crescente fizeram com que a situação no Mekong Delta se deteriorasse, Diem e Nhu se tornaram cada vez mais isolados e, finalmente, os Estados Unidos autorizaram o golpe de Estado contra os irmãos.

Halberstam se informava por diferentes fontes e, muito antes dos canais governamentais, percebeu o quanto a crise estava deteriorando o poder de Diem. Seus relatos tiveram um impacto significativo nos círculos governamentais. Em setembro de 1963, por exemplo, Kennedy solicitou ao secretário de Defesa, Robert McNamara e ao diretor da CIA, John McCone, que explicassem sobre os reveses que Halberstam noticiava no programa de pacificação na região do Delta. A resposta de ambos estava em amplo contraste com os relatos do *New York Times*, ou mesmo com a avaliação acima de Holbrooke e Cushman. McNamara apresentava uma série de números impressionantes – 2.500 hamlets pacificados, cobrindo 68% do território. Reconhecia que o tamanho do empreendimento fazia com que ele não estivesse plenamente consolidado, mas o programa deveria ser avaliado em termos do seu progresso e não em relação ao que ainda precisava ser feito.¹¹⁹ Um memorando não assinado da CIA, mas provavelmente de McCone, reconhecia, no entanto, que Halberstam descrevia, de um modo geral, fatos corretos, mas criticava as suas conclusões e afirmava que “este tipo de relato somente contribui para a crise” e para a transformação de Diem em uma pessoa paranoica.¹²⁰

Outras controvérsias ocorreram naquele ano em Washington, a respeito do que eles chamavam de “media mess”.¹²¹ No entanto, o significado desta cobertura crítica não

¹¹⁹ **McNamara**, R. Memorandum for the President. Subject: David Halberstam Article, ‘Rift with Saigon on War Tactics Underlined by 2 Red Attacks’, New York Times, 16 Sept. 1963. Unsigned Memo. John F. Kennedy National Security Files, 1961-1963, Vietnam. *JFK Library*.

¹²⁰ **United States. Central Intelligence Agency**. Memorandum for Director of Central Intelligence. Subject: David Halberstam’s Reporting on South Vietnam. 26 Sept. 1963. Unsigned Memo. John F. Kennedy National Security Files, 1961-1963, Vietnam. *JFK Library*.

¹²¹ **Colon**, T. Memorandum to Roger Hilsman. Subject: Article by David Halberstam in *New York Times* of August 15 Alleging Viet Cong Gains in Mekong Delta Area. Confidential U.S. State Department Special Files, Vietnam Working Group, 1963-1966. National Archives, College Park, Maryland. **Heavner**, T.J.C, Memorandum to Mr. Rice. Subject: Halberstam Article on Viet-Nam datelined May 10, 1963. Confidential U.S. State Department Special Files, Vietnam Working Group, 1963-1966. National Archives, College Park,

deve ser exagerado. Halberstam e seus colegas repetidamente argumentavam que não eram contra a guerra, mas sim contra os métodos empregados.¹²² Holbrooke por sua vez, era amplamente favorável à intervenção e apenas estava frustrado com os relatórios distorcidos. Somente surgiu uma oposição mais evidente à guerra, dentro e fora do governo, quando começou a preparação em Washington para a intensificação da intervenção.

* * *

A partir de meados da década de 1960, os Estados Unidos adentraram um novo estágio crítico na Guerra do Vietnã, marcado por uma rápida deterioração da estabilidade política no Vietnã do Sul que os obrigava a decidir entre transformar a política externa em curso, que dava sinais de fracasso, ou desengajar-se. Este é um processo que se iniciou com a queda do Presidente Diem (seguida pelo assassinato de Kennedy) e encerrou-se com a decisão de escalar a guerra por Lyndon Johnson. Em fevereiro de 1965 se iniciaram os ataques aéreos retaliatórios e gradualmente foram se expandindo. A partir de julho de 1965 ampliou-se o envio de tropas de combate norte-americanas.

Durante o ano de 1963 – antes mesmo da mudança nos governos americanos e vietnamitas – detonou-se uma ampla crise interna no Vietnã alavancada principalmente pela explosão de protestos budistas nas cidades (duramente reprimidos pelo governo Diem) e pela multiplicação de vitórias dos insurgentes na zona rural. Por causa de tais reveses o Vietnã se tornou, pela primeira vez, um assunto de alta prioridade, dia após dia, na política externa norte-americana.

Uma nova crise foi deflagrada no Vietnã em um momento que os Estados Unidos vivenciavam um contexto político bastante diverso daquele do início da década de 1960. Visto a partir do viés da questão de uma *conciliação* política nos Estados Unidos, esta foi uma das épocas mais intrigantes da história norte-americana, na qual se estabelecia, a um só tempo, o auge do *acordo* liberal doméstico e do internacionalismo na política externa e as raízes da polarização e dos confrontos ideológicos que se acentuaram nos anos seguintes. Este é o argumento do livro de James Patterson – *The Eve of Destruction: how*

Maryland. **Trueheart**, W. Memorandum to Roger Hilsman. May 23, 1963. Confidential U.S. State Department Special Files, Vietnam Working Group, 1963-1966. National Archives, College Park, Maryland.

¹²² **Tallman**, G. & **McKerns**, J. 'Press Mess': David Halberstam, the Buddhist Crisis and U.S. Policy in Vietnam, 1963. Journalism and Communication Monographs, Vol.2(3), Fall 2000.

*1965 transformed America*¹²³ – segundo o qual, apesar da fama de turbulência do ano de 1968 ou mesmo de 1969, havia sido efetivamente em 1965 que se iniciou uma profunda transformação, revirando pelo avesso o otimismo e a confiança no governo, bem como o chamado “consenso político” que marcavam a era iniciada após a 2ª Guerra Mundial.

Lyndon Johnson conquistou em 1964 uma das maiores vitórias eleitorais da história, com uma das mais amplas diferenças de votos, obtida poucos meses após o sucesso da aprovação da Lei dos Direitos Civis. O ano seguinte foi ainda mais marcante, com a aprovação do programa *Great Society* e da Lei dos Direitos do Voto. Por outro lado, a eleição de 1964 foi uma das mais polarizadas dos últimos tempos, com a candidatura Republicana de Barry Goldwater, apoiado por políticos que se opuseram à Lei dos Direitos Civis e exaltando um discurso de direita ultraconservador que tinha estado ausente nos últimos anos das campanhas presidenciais. Desde a 2ª Guerra Mundial, a política se organizava em torno de um *acordo*, com a apresentação de candidatos presidenciais moderados (e de sutil tendência liberal) por ambos os partidos. Também no legislativo, existia uma dispersão de liberais e conservadores tanto no partido Democrata, quanto no Republicano. O sistema bipartidário funcionava então como se houvesse três ou quatro partidos e incentivava a moderação, a conciliação e a busca da governabilidade e desencorajava a divisão ideológica e polarizada entre dois partidos.¹²⁴

O resultado da eleição de 1964 foi ambivalente. O movimento para subordinar o partido Republicano a uma clara política de direita e conservadora fracassou completamente, sendo que o partido venceu em apenas seis estados e deu maioria absoluta aos Democratas no Congresso, facilitando a aprovação da agenda de leis Democratas. No entanto, as raízes da polarização foram gestadas e, no período seguinte, o partido Republicano se transformaria, cada vez mais, em um partido coerentemente conservador.¹²⁵ Do lado Democrata, houve um movimento reativo que também favoreceu a aquisição de uma maior coerência ideológica, incentivadas por reformas legislativas e pelas leis sociais e liberais aprovadas por LBJ.¹²⁶

¹²³ Patterson, J. *The Eve of Destruction: how 1965 transformed America*. New York: Basic Books, 2012.

¹²⁴ Patterson, 2012, Op. Cit. Burns, J. Goldwater Challenges the “4-Party System”. *The New York Times*, 28 Jun. 1964.

¹²⁵ Foi nesta campanha, aliás, que emergiu politicamente Ronald Reagan – em um discurso de apoio a Goldwater – e foi apoiado, em 1966, por esses mesmos grupos para ser candidato ao governo da Califórnia.

¹²⁶ Patterson, 2012, Op. Cit. Burns, J. Goldwater Challenges the “4-Party System”. *The New York Times*, 28 Jun. 1964.

É possível perceber uma semelhante conjunção entre auge da *conciliação* e raízes da polarização no percurso da política externa para o Vietnã. Durante o processo de planejamento da estratégia de escalada gradual (1964 a 1965) observou-se uma considerável margem de concordância entre *policymakers* pró-intervenção. Existiram, no entanto, críticas ao processo, que indicavam os germes da polarização que ainda se ampliaria. Não há como se comparar o nível de questionamento existente em 1968-1969 com os anos de 1964-1965, mesmo assim, uma das obras recentes mais importantes sobre a intensificação da guerra – *Choosing War* de Fredrick Logevall¹²⁷ – demonstrou que, ao contrário do que era suposto por diversos analistas, não existiu um consenso doméstico prévio evidente e vultuoso em apoio ao início da guerra.

Inversamente, vários senadores receavam a possibilidade de se tomar esta decisão (ainda que somente Morse e Gruening tornassem públicas as suas preocupações) e diversos jornais norte-americanos apoiaram nos seus editoriais a proposta de acordo entre Hanoi e Saigon feita por De Gaulle. Sobre os dados sempre apresentados de que as pesquisas de opinião pública indicavam o favorecimento à guerra, Logevall afirmava que, na verdade, as pesquisas revelavam que a população aprovava a política em curso naquele momento – que não era de escalada. Além disso, poucos estavam acompanhando o conflito, de fato, e entre os que estavam mais atentos, a maior parte se opunha à guerra.

Logevall ressaltou também que os conselheiros mais importantes de Johnson apresentaram – em certos momentos particulares – dúvidas a respeito do engajamento dos Estados Unidos na guerra. No nível hierárquico intermediário, destacou-se a oposição de George Ball (subsecretário do Estado) que chegou a apresentar um plano de retirada e, em um nível ainda mais baixo, diversos assistentes e outros funcionários foram contrários à guerra, tais como James C. Thomson, Thomas L. Hughes, Allen Whiting, Carl Salans e Robert Johnson.

Na *Foreign Policy* foi publicado um artigo de um conselheiro editorial – James C. Thomson – tratando a experiência dos críticos internos ao governo e o dilema de divergir fortemente das políticas adotadas.¹²⁸ Dois motivos tornam este artigo de Thomson fundamental e justificam uma apresentação mais detalhada de sua experiência no

¹²⁷ Logevall, F. *Choosing War: the lost chance for peace and the escalation of war in Vietnam*. Los Angeles: University of California Press, 1999.

¹²⁸ Thomson, J. C. *Getting Out And Speaking Out*. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 49-69, Winter, 1973-1974.

governo. Em primeiro lugar, Thomson foi provavelmente¹²⁹ a primeira pessoa convidada por Samuel Huntington e Warren D. Manshel para ser editor executivo da revista, mas declinou por causa de outros compromissos e se tornou apenas um membro do conselho editorial. Em segundo lugar, ele foi funcionário do “Conselho de Segurança Nacional” (*National Security Council*) – onde foram aprovadas todas as medidas de escalada da guerra – e trabalhou diretamente para McGeorge Bundy – um dos integrantes do “quarteto fantástico” (*awesome foursome*) que decidiu intensificar a guerra. Thomson vivenciou, portanto, de maneira próxima a decisão da “americanização” da guerra e se contrapôs mais de uma vez a este processo. Após sucessivos fracassos, Thomson alienou-se e retirou-se do governo Democrata do qual havia feito parte desde 1961.

Thomson iniciou a carreira ao lado dos setores liberais do governo Kennedy. Seu primeiro chefe e principal mentor político foi Chester Bowles.¹³⁰ Bowles foi o primeiro liberal convicto a apoiar Kennedy na pré-campanha presidencial, perdendo espaço entre outros assessores depois da posse. Tornou-se, assim, Subsecretário do Estado, tendo por chefe Dean Rusk, diplomata que valorizava a burocracia na qual tinha se formado e representava, em certa medida, a continuidade com ela e com o obstinado anticomunista – John Foster Dulles – a quem tinha servido antes.¹³¹ Em contraste, Thomson e Bowles almejaram revisar a política para a Ásia dos irmãos Dulles desde a década de 1950.¹³²

¹²⁹ A primeira carta encontrada que discutia o assunto, já pensava no nome de James Thomson para editor-executivo. Ver: **Huntington**, S. Letter to Warren D. Manshel. 16 Jan. 1969. *Irving Kristol Papers*, Box 22, Folder 32, Wisconsin Historical Society.

¹³⁰ Desde o seu doutorado, Thomson manteve contatos regulares com Bowles, a quem realizou serviços em campanhas eleitorais. Thomson doutorou-se em Estudos sobre o Extremo Oriente em Harvard (1955-1960), com uma tese a respeito da intervenção americana na China antes da 2ª Guerra Mundial. **Bowles**, C. Letter to James C. Thomson. *James C. Thomson Papers*. 11 Apr. 1955. Harvard University Archives. Box 1. **Thomson**, J. Letter to Chester Bowles. *James C. Thomson Papers*. 13 Jul. 1955. Harvard University Archives. Box 1. **Bowles**, C. Letter to James Thomson. *James C. Thomson Papers*. 8 Nov. 1955. Harvard University Archives. Box 1. **Thomson**, J. Letter to Chester Bowles. *James C. Thomson Papers*. 17 Nov. 1955. Harvard University Archives. Box 1. **Thomson**, J. Letter to Chester Bowles. *James C. Thomson Papers*. 28 Nov. 1956. Harvard University Archives. Box 1. **Thomson**, J. Letter to Chester Bowles. *James C. Thomson Papers*. 8 May 1958. Harvard University Archives. Box 1. **Thomson**, J. Letter to Lossing Buck. *James C. Thomson Papers*. 30 Jan. 1960. Harvard University Archives. Box 1.

¹³¹ Ver carta de Thomson criticando Dulles e Rusk: **Thomson**, J. Letter to Sidney. *James C. Thomson Papers*. 5 Jun. 1963. Harvard University Archives. Box 2.

Ver também artigos sobre o tema na *Foreign Policy*, um deles criticava o comunismo fervoroso dos irmãos Dulles, outro analisava a personalidade de Rusk de compromisso total com o governo a que servia. Ver: **Hoopes**, God and John Foster Dulles. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 154-177, Winter, 1973-1974. **Henry II**, John e **Espinosa**, William. The Tragedy of Dean Rusk. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 166-189, Autumn, 1972.

¹³² **Thomson**, J. Letter to Chester Bowles. *James C. Thomson Papers*. 13 Jul. 1955. Harvard University Archives. Box 1. **Thomson**, J. Letter to Chester Bowles. *James C. Thomson Papers*. 3 Dec. 1956. Harvard University Archives. Box 1. **Thomson**, J. Letter to Ben Reed. Subject: U.S. Policy Towards Communist China

Thomson e Bowles tinham uma leitura mais complexa da China, relativizavam a possibilidade do confronto e percebiam que os chineses desejavam autonomia em relação aos soviéticos. Defendiam uma diplomacia norte-americana positiva, por meio da promoção do intercâmbio de bens e pessoas com a China e aceitação da representação na ONU (desde que os chineses negociassem sobre a restrição de armas). Quanto à defesa do Sudeste Asiático, recomendavam que fosse conduzida pelos próprios países locais.¹³³

Quando Bowles se tornou embaixador na Índia, Thomson foi trabalhar com Roger Hilsman (Secretário Assistente do Extremo Oriente), com o qual conseguiu conquistar alguma vitória na política para Ásia, sobretudo, na elaboração de um discurso sobre a China, proferido em dezembro de 1963, que embora não se “afastasse completamente” das políticas errôneas de Dulles, era uma “mudança bastante acentuada de postura”.¹³⁴

Este discurso de Hilsman foi elaborado durante meses por Thomson e outros assessores e finalmente proferido em São Francisco em fins de 1963.¹³⁵ Apesar de manter certas concepções sobre a China comunista – como, por exemplo, descrevê-la como paroquial, presa a convicções do leninismo-maoísmo e determinada a expandir o comunismo –, reconhecia o pragmatismo em relação aos princípios e dizia que o “segundo escalão” de lideranças percebia as falhas da ideologia comunista desde o fracasso do programa de agricultura “Grande Salto para Frente”. A política de contenção de uma eventual agressão chinesa deveria ser continuada, mas “acompanhada por uma constante prontidão para negociar – política já antiga e efetivamente aplicada com a URSS e que traria os mesmos resultados com a China”.¹³⁶ Em um trecho bastante

and Taiwan. *James C. Thomson Papers*. 1 Sept. 1960. Harvard University Archives. Box 4. **Bowles**, C. Memorandum for the President. Subject: U.S. Initiative in the Development of the Lower Mekong Valley. Draft. *James C. Thomson Papers*. 21 Jan. 1962. JFK Library, Box 20.

¹³³ **Thomson**, J. Letter to Ben Reed. Subject: U.S. Policy Towards Communist China and Taiwan. *James C. Thomson Papers*. 1 Sept. 1960. Harvard University Archives. Box 4.

¹³⁴ **Thomson**, J. Letter to Chester Bowles. *James C. Thomson Papers*. 13 Dec. 1963. Harvard University Archives. Box 5. **Thomson**, J. Letter to Richard Walsh. *James C. Thomson Papers*. 4 Feb. 1964. Harvard University Archives. Box 5.

¹³⁵ O discurso teve início por um pedido de Rusk para que Hilsman o substituísse em uma conferência em agosto de 1963. Rusk entregou um discurso pronto que foi parcialmente editado pela equipe de Hilsman, pois eles achavam que forçava a eles se identificarem “com todas as ações da administração anterior em relação à política para China”. Depois da conferência, decidiram preparar um novo pronunciamento. **Hilsman**, R. U.S. Policy Toward Communist China. Address made before the Commonwealth Club, San Francisco, CA, on December 13, 1963. Department of State Bulletin, 6 Jan. 1964, p. 12. [Disponível em: <http://hdl.handle.net/2027/uc1.c109077847?urlappend=%3Bseq=17> Acesso 08 Sept.2016]

¹³⁶ **Hilsman**, 1964, Op. Cit., pp. 16-17.

polêmico, afirmava que os Estados Unidos “estavam determinados a manter a porta aberta para a possibilidade de mudança”.¹³⁷ Rusk tinha autorizado o discurso, porém não o leu. Fora do governo, o discurso foi bem aceito, mas, dentro, sofreu tamanhas críticas que Hilsman deixou o governo após alguns meses.¹³⁸

O principal problema do discurso nem era a China em si, mas o Vietnã. Em fins de 1963, Charles De Gaulle começou a fazer campanha a favor da neutralização do Vietnã do Sul, iniciaram também rumores de que ele reconheceria a China comunista (o que de fato aconteceu) e de que a neutralização tinha cada vez mais adeptos em Saigon. Os principais líderes em Washington tentavam ganhar tempo e dissuadir a França sobre a política para China e Vietnã. Na contramão, Hilsman, Thomson, e outros assessores escreviam um discurso sugerindo uma mudança de postura em relação à China.

Quando Hilsman escreveu sua carta de demissão, aproveitou para criticar a ideia de escalada no Vietnã que estava ganhando partidários em Washington. Segundo ele, os EUA precisavam garantir que defenderiam a região, mas o início de uma agressão militar não passaria esta mensagem. Recomendou, ao contrário, a adoção efetiva do plano desenvolvido do “Hamlet Estratégico”, para o qual ele havia colaborado. Advertia ainda que qualquer operação de ataque ao Vietnã do Norte não poderia substituir satisfatoriamente o que precisava ser conquistado no Sul e, o pior de tudo, “seria interpretado pelos comunistas como um ato de desespero” e alarmaria as opiniões domésticas que pressionariam pelo desengajamento.¹³⁹

Segundo Logevall, a carta de saída de Hilsman atrasou por mais algum tempo os ataques aéreos. Naquela época, somente o *Joint Chief of Staff* (JCS),¹⁴⁰ alguns poucos analistas civis júniores – tais como Walt Rostow – e o embaixador Lodge eram a favor de se escalar a guerra. Mas a partir de uma viagem de McNamara ao Vietnã, em março de 1964, foi dada a largada do início dos planos de escalamento.

¹³⁷ Hilsman, 1964, Op. Cit., p. 17.

¹³⁸ Thomson, J. Subject: Hilsman's China Speech of December 14, 1963. *James C. Thomson Papers*. 6 May 1964. Harvard University Archives. Box 2. Thomson, J. Memo to Mr. Barnett. Subject: Preliminary U.S. Reaction to Hilsman Speech and to French Recognition of Communist China. *James C. Thomson Papers*. 24 May 1964. Harvard University Archives. Box 5.

¹³⁹ Shackford, R.H. State Department Official Quits. Bypassed in Viet Nam Planning. *Washington Daily News*, 26 Feb. 1964. Thomson, J. Letter to Don Wallace. 3 Apr. 1964. Harvard University Archives. Box 5. Hilsman, R. Letter to the Secretary of State (Dean Rusk). 14 Mar. 1964. *James C. Thomson Papers*. JFK Library, BOX 8. Hilsman, R. Letter to the Secretary of State (Dean Rusk). Subject: South Viet-Nam. 14 Mar. 1964. *James C. Thomson Papers*. JFK Library, BOX 8.

¹⁴⁰ Grupo de consultoria no interior do Departamento de Defesa.

McNamara viajou a Saigon com uma comitiva que incluía William Bundy, o novo chefe da Divisão do Extremo Oriente no lugar de Hilsman e novo supervisor de Thomson. O relatório final da visita reconhecia a sensível piora na situação vietnamita desde setembro de 1963, mas não achava que um aumento de forças americanas mudaria o cenário e reconhecia a incerteza sobre se o novo governo de Khanh continuaria a existir. O Vietnã já tinha sofrido dois golpes de Estado em poucos meses e a motivação do exército desabava. Viviam sob um constante risco de novo golpe e crescia o número de apoiadores ao neutralismo. Ataques aéreos norte-americanos não trariam nenhum benefício direto para este cenário político e militar e o Vietnã do Sul estava tão frágil que era incapaz de aguentar esta situação de pressão. Recomendavam, então, fortalecer o Sul (treinamento e equipamentos militares e programas econômicos) e, ao mesmo tempo, iniciar o planejamento de possíveis operações de ataque aéreo contra o Norte, no futuro. Depois reavaliariam a situação no Sul e se era viável iniciar os ataques.¹⁴¹

Thomson provavelmente teve acesso a este relatório de McNamara e William Bundy – aprovado na reunião do “Conselho Nacional de Segurança” (NSC) em 17 de março de 1964 – já que estava trabalhando para Bundy e este documento foi encontrado no arquivo pessoal de Thomson.¹⁴² No entanto, ele evitava atuar no problema do Vietnã e chegava mesmo a lamentar os momentos críticos em que teve que colaborar com o caso.¹⁴³ Continuou a evitar o assunto de mais alta prioridade em política externa da época mesmo quando se tornou funcionário oficial do NSC, em julho de 1964, e assistente do Assessor de Segurança do Presidente, McGeorge Bundy.¹⁴⁴ Seu colega no posto, Chester Cooper, assumiu a responsabilidade pelo Vietnã e ele só dava apoio em momentos críticos.¹⁴⁵

¹⁴¹ **McNamara**, R. Memorandum for the President. Subject: South Vietnam. 6 Mar. 1964. *James C. Thomson Papers*. JFK Library. BOX 24.

¹⁴² *Ibidem*.

¹⁴³ **Thomson**, J. Letter to Nicholas Platt. *James C. Thomson Papers*. 19 Nov. 1963. Harvard University Archives. Box 5. **Thomson**, J. Letter to Chester Bowles. *James C. Thomson Papers*. 2 Sept. 1963. Harvard University Archives. Box 2. **Thomson**, J. Letter to Valdo. *James C. Thomson Papers*. 31 Jan. 1964. Harvard University Archives. Box 2.

¹⁴⁴ Irmão de William Bundy.

¹⁴⁵ Naquela época, ele descrevia da seguinte maneira a sua postura “Eu tento ao máximo evitar o Vietnã [...]; mas inevitavelmente pedaços e partes disso vêm em minha direção” **Thomson**, J. Letter to Chester Bowles. 12 Aug. 1964. *James C. Thomson Papers*. JFK Library, BOX 5.

Quando os “ataques” do Vietnã do Norte ao destróier americano em *Tonkin Gulf* ocorreram, justificando a aprovação da resolução no Congresso que autorizava o bombardeio de Hanoi, a análise de Thomson sobre o assunto revelava que pouco sabia do que estava acontecendo. Este foi um dos processos mais controvertidos da guerra e apesar de ter sido aprovado amplamente no Congresso – apenas dois senadores rejeitaram – demandou sim uma atuação mais incisiva de Fulbright para sanar os receios de outros senadores contra a escalada.¹⁴⁶ Em contraste, Thomson apenas escreveu em carta que os EUA não tinham “qualquer alternativa real” que não fosse contra-atacar o Vietnã do Norte e se dizia “orgulhoso” da “habilidade em responder rapidamente”. Ao menos “uma mensagem útil foi comunicada” a Hanoi”.¹⁴⁷

Conseguida a autorização para intensificar a guerra, após o incidente em *Tonkin Gulf*, ainda assim, os EUA aguardavam a conclusão das eleições presidenciais em novembro e ansiavam por alguma solução para a persistente fraqueza no Vietnã do Sul. O mero início de ataques retaliatórios em agosto já ocasionou uma tentativa do governo de Kahn de decretar estado de exceção e angariar maior autoridade, o que resultou em uma reação do povo e de lideranças e na troca de governo em Saigon, três vezes em poucos dias. Foi resolvida com a “caça” de Khahn pelos EUA, em início de setembro, que foi coagido por norte-americanos a reassumir o governo. Estava claro que eles não tinham sequer um aliado que poderia suportar uma escalada da guerra.

Mesmo assim, a partir de setembro formou-se um “consenso” entre os *policymakers* sêniores – excetuando George Ball – de que não tinham saída senão escalar, o que resultou na aprovação do memorando de segurança 314 (*NSAM 314*) de se manter medidas retaliatórias e limitadas até 1º de dezembro e depois escalar.¹⁴⁸

A partir de novembro tais decisões começariam a entrar em prática. Um memorando de relatoria da reunião do “Conselho Nacional de Segurança” de 24 de novembro, redigido pelo próprio Thomson, comunicava a criação de um grupo de trabalho (chefiado por William Bundy) para informar os detalhes das vantagens e desvantagens de cada opção do presidente para o Vietnã. Na mesa, a discussão entre:

¹⁴⁶ Além de os EUA terem iniciado os planos de bombardeio antes do incidente, há uma intensa controvérsia sobre se o segundo ataque norte-vietnamita em *Tonkin Gulf* existiu de fato ou não. Ver Logevall, 1999, Op. Cit. e Prados, J. Essay: 40th Anniversary of the Gulf of Tonkin Incident. 4 Aug.2004. Disponível em: <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB132/essay.htm> Acesso 10 Abr. 2014.

¹⁴⁷ Thomson, J. Letter to Chester Bowles. 12 Aug.1964. *James C. Thomson Papers*. JFK Library, Box 5.

¹⁴⁸ Ver Logevall, 1999, Op. Cit.

(Opção A) continuar a política atual no Sul com o máximo de apoio e a adoção de ataques retaliatórios ao Norte limitados aos casos de agressões mais incisivas dos *Viet Cong*s; (Opção B) uma pressão militar e ataque incisivo e rápido contra Hanoi; ou (Opção C) uma pressão militar gradual contra o Norte, enquanto se deixava aberto o canal de comunicação (a alternativa *middle-road*). A decisão do presidente entre as três alternativas ficou marcada para dali a uma semana.¹⁴⁹

Este foi o início de uma intensa atuação de Thomson e dos demais opositores à guerra. Antes da reunião em que Johnson tomou efetivamente a decisão, Thomson enviou memorando a McGeorge Bundy afirmando concordar com os especialistas em China que alertavam para o risco de reação chinesa. No dia seguinte, Thomson repassou o *paper* de Robert Johnson,¹⁵⁰ que advogava a favor da Opção A e argumentava que o fracasso nos ataques aéreos seria muito custoso doméstica e internacionalmente. A guerra deveria ser travada no Sul e pela conquista do apoio do povo.¹⁵¹ Ainda no mesmo dia, Thomson enviou notas escritas por ele mesmo discutindo: (1) o risco de reação chinesa, (2) a possibilidade de que os ataques fossem vistos como um “ato de desespero”, dado o fracasso em melhorar a situação no Sul; (3) a incapacidade de mudar os “propósitos e ações revolucionárias” de Hanoi por meio de bombas; (4) a “estimativa irreal da tolerância do povo e dos políticos americanos” e (5) o receio de que a Guerra do Vietnã obstruísse “a nossa agenda de negócios mais vitais no mundo como um todo”. Deveriam, inversamente, reduzir o nível de visibilidade do Vietnã (menos pronunciamentos e viagens de líderes seniores e redução da “fanfarra militar”) e intensificar o processo de pacificação iniciando por regiões mais seguras.¹⁵² Na véspera da reunião, Thomson repassou um novo *paper* de Robert Johnson propondo alternativas aos bombardeios.¹⁵³

¹⁴⁹ Na realidade, já se tinha formado um significativo acordo desde setembro a favor do escalada. O próprio relato da reunião, escrito por Thomson, narrava que William Bundy identificava haver um foco de atenção crescente para a opção C e que McGeorge Bundy reconhecia que a opção A não tinha avançado. Thomson, J. Memorandum for the Record. Subject: Vietnam Item, Meeting with the President, 12:30 p.m., Thursday. 19 Nov. 1964. *James C. Thomson Papers. JFK Library, Box. 24.*

¹⁵⁰ Também funcionário do *National Security Council*, assim como James Thomson.

¹⁵¹ Thomson, J. Note for Mr. [McGeorge] Bundy. 28 Nov. 1964. Meeting of the Principals Book (on Southeast Asia policy options), memoranda and other material. Nov., 1964. Lyndon B. Johnson National Security Files, 1963-1969, Vietnam, Special Subjects, p. 11

¹⁵² Thomson, Jr., J. C. Memorandum for [McGeorge] Bundy. Subject: Reflections on the Current Vietnam Exercise. 28 Nov. 1964. LBJ National Security Files, 1963-1969, Vietnam, First Supplement.

¹⁵³ Thomson, Jr., J. C. Note for [McGeorge] Bundy. 30 Nov. 1964. *James C. Thomson Papers. JFK Library, Box. 11.*

Thomson parecia ter alguma expectativa, na época, de conseguir evitar um mal maior. Em uma carta pessoal, do mesmo dia que a decisão seria tomada, Thomson escreveria: até agora, “eu evitei com sucesso” “o pântano do Vietnã”, mas “estou agora enfiado até na cintura no negócio. Ao menos, há uma chance de poupar que coisas tolas aconteçam – uma pequena fonte de potencial satisfação”.¹⁵⁴ Mas o processo que estava se delineando há meses não foi alterado. Em 1º de dezembro aprovou-se que a Opção C iniciaria em 30 dias. Começou, de fato, em fevereiro e mesmo ocorrendo mais dois golpes em Saigon nestes dois meses, seria decidido iniciar o bombardeio independente da instabilidade do Sul. Não era possível fortalecê-lo antes.

O evento que levou ao início dos ataques foi a viagem de McGeorge Bundy a Saigon, no início de fevereiro, acompanhado, entre outras pessoas, por Chester Cooper, o colega de Thomson especialista em Ásia. Um ataque dos *Viet Cong* a uma base de helicópteros americanos em *Pleiku* deu a justificativa para que eles recomendassem o início do escalada gradual. Primeiramente, cada ataque ao Norte seria relacionado a uma agressão anterior significativa dos insurgentes e, com o tempo, independentemente de justificativas.¹⁵⁵ Durante a reunião que aprovou a decisão, nem mesmo Ball se opôs.¹⁵⁶ Logo após, Thomson advertiu a Cooper sobre o risco de uma reação chinesa e criticou o desprezo do governo pela negociação que era “almejada por nossos mais reflexivos jornalistas e críticos no Congresso”. Concluía, desanimado, que “essas não eram questões novas”, mas seria “negligente se não as colocasse de novo”.¹⁵⁷

Nos arquivos pessoais de Thomson, há diversos documentos de outros funcionários que se opunham à escalada ao longo de fevereiro. Robert Johnson planejou negociações e recomendou novas alternativas aos ataques aéreos.¹⁵⁸ O vice-presidente Humphrey escreveu a LBJ sugerindo negociações e lembrando que durante a eleição tinham se posicionado em defesa do Vietnã, mas a favor da restrição do engajamento

¹⁵⁴ Thomson, Jr., J. C. Letter to Ernest Young. 1 Dec. 1964. *James C. Thomson Papers*. Harvard University Archives, Box 5.

¹⁵⁵ *Foreign Relations of the United States*, 1964–1968, VOLUME II, VIETNAM, JAN–JUN 1965, eds. Humphrey, D; Landa, R. & Smith, L. (Washington: Government Printing Office, 1996), Documentos 84 e 97.

¹⁵⁶ *Foreign Relations of the United States*, 1964–1968, VOLUME II, VIETNAM, JAN–JUN 1965, eds. Humphrey, D; Landa, R. & Smith, L. (Washington: Government Printing Office, 1996), Documentos 87.

¹⁵⁷ Thomson, Jr., J. C. Memorandum for Mr. Cooper. Subject: Some Queries on Our Proposed Reprisal Track. 10 Feb 1965. LBJ National Security Files, 1963–1969, Vietnam, Special Subjects.

¹⁵⁸ Thomson, Jr., J. C. Note for Mr. [McGeorge] Bundy. 30 Nov. 1964. *James C. Thomson Papers*. JFK Library, Box. 11.

militar. Contrariar a campanha eleitoral prejudicaria o progresso Democrata com a *détente*, a imagem do país e do Presidente e o próprio programa *Great Society*.¹⁵⁹

Uma semana depois, ficava claro o fracasso desta nova rodada de argumentações e o consequente desânimo. Em 15 de fevereiro, Thomson escreveu uma espécie de diário que mostravam um estado de transtorno e cansaço. Criticava Cooper e Bundy pela “pouca consideração às consequências”. “Treze páginas de uma análise plausível bem escrita. E nem uma mísera referência à China comunista em 13 páginas” e, ainda por cima, uma “suposição otimista sobre quantas explosões a opinião doméstica e estrangeira iria tolerar”.¹⁶⁰ Relatava que tentou escrever um estudo sobre as falácias e os riscos da intensificação da guerra e, para isso, conseguiu acesso a todos os documentos sobre o Vietnã com Thomas L. Hughes – diretor do *Bureau of Intelligence and Research*.¹⁶¹

Em 19 de fevereiro de 1965, um dia após um novo golpe de Estado em Saigon, Thomson escreveu a McGeorge Bundy o memorando intitulado *One Dove's Lament*, o mais conhecido de seus documentos e citado em diversas análises. Thomson denunciava que nem o objetivo de melhorar a motivação (*morale*) em Saigon, nem a meta de demonstrar a determinação norte-americana em defender o país, estavam sendo alcançados com os ataques aéreos em curso. O último golpe no Vietnã revelava a ausência de progresso na estabilidade política. Além disso, existia uma “ampla impressão do público a respeito dos ataques aéreos como um gesto de desespero – como um substituto à estabilidade política em Saigon” [grifo do autor]. Thomson repetia os avisos sobre os riscos de guerra com a China, os custos para os interesses exteriores norte-americanos, os impactos na opinião pública e a necessidade de começarem as negociações.¹⁶²

Duas semanas depois, em 2 de março de 1965, começou a operação *Rolling Thunder* de bombardeamento aéreo gradual contra o Norte, sem qualquer anúncio público oficial de que uma nova fase na guerra havia iniciado.

¹⁵⁹ *Foreign Relations of the United States, 1964–1968, VOLUME II, VIETNAM, JAN–JUN 1965*, eds. Humphrey, D; Landa, R. & Smith, L. (Washington: Government Printing Office, 1996), Documento 134. Segundo Logevall, 1999, Op. Cit., esta carta foi produzida conjuntamente por Humphrey e Hughes, ex-assistente do Vice-Presidente. Johnson teria ficado furioso com o conteúdo do memorando.

¹⁶⁰ Thomson, J. [No Subject. “The only way to start a journal...”] 15 Feb. 1965. *James C. Thomson Papers*. Harvard University Archives, Box 2.

¹⁶¹ Serviço de Inteligência do Departamento do Estado. Hughes também foi, durante anos, assistente de Chester Bowles, onde Thomson o conheceu. Posteriormente, se tornou assistente de Humphrey.

¹⁶² Thomson, Jr., J. C. Memorandum for Mr. [McGeorge] Bundy. Subject: The Vietnam Crisis – One Dove's Lament. 19 Feb. 1965. *James C. Thomson Papers*, JFK Library, Box 11.

Entre abril e junho, Cooper e Thomson escreveram diversos memorandos com propostas de negociação.¹⁶³ Havia também uma intensa comunicação entre Thomson e outros “aliados” em prol de um acordo, como Thomas Hughes, Paul Kattenburg, Robert Johnson e Robert Komer.¹⁶⁴ Em maio, George Ball uniu-se a William Bundy e outros para elaborar um plano de negociação, que foi rejeitado assim que começou a ser circulado.¹⁶⁵ Thomson também escreveu entre maio e julho memorandos a McGeorge Bundy criticando a escalada da guerra e propondo um acordo.¹⁶⁶ A partir de junho, se tornou comum a constatação por Thomson – e até por seus aliados¹⁶⁷ – de que eram incapazes de influenciar e pareciam estar falando no vazio. Enquanto em abril, Thomson dizia que apesar de “depressões profundas” havia “flashes de esperança”,¹⁶⁸ em junho,

¹⁶³ **Cooper, C. & Thomson, J. C.** Memorandum for Mr. [McGeorge] Bundy. Subject: Thoughts on a Saturday Afternoon. 3 Apr. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 11, JFK Library. **Cooper, C. & Thomson, J. C.** To M. Bundy. Subject: The DRV Terms and Possible U.S. Counter Proposals. 24 Apr. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 11, JFK Library. **Cooper, C. & Thomson, J. C.** Memorandum for Mr. [McGeorge] Bundy. Subject: Notes on a Vietnam Political Track. 29 Jun. 1965. LBJ National Security Files, 1963-1969, Vietnam, Nov. 1963-Jun 1965. **Cooper, C. & Thomson, J. C.** Memorandum for Mr. [McGeorge] Bundy. Subject: U.S. Approach to Hanoi through the Soviets. 17 Aug. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 11, JFK Library. **Foreign Relations of the United States, 1964–1968, VOLUME II, VIETNAM, JAN–JUN 1965**, eds. Humphrey, D; Landa, R. & Smith, L. (Washington: Government Printing Office, 1996), Documento 194.

¹⁶⁴ **Hughes, T.** Memorandum for Mr. Mc. George Bundy. 25 Mar. 1965 *James C. Thomson Papers*, Box 25, JFK Library. **Whiting, A.** Asian Communist Reactions to U.S. Escalation in Vietnam. 20 Mar. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 25, JFK Library. **Johnson, R.** Memorandum for Mr. Bundy. Subject: Policy Choices in Vietnam of Prior Planning. 31 Mar. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 25, JFK Library. **Kattenburg, P.** Subject: Mr. Johnson’s Memo to Mr. Bundy March 31: “Policy Choices in Vietnam of Prior Planning.”. 10 Apr. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 25, JFK Library. **Kattenburg, P.** To Thomson. Subject Vietnam. 21 Apr. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 25, JFK Library. **Komer.** To Mc George Bundy. 28 Apr. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 25, JFK Library. **Kattenburg, P.** Proposed U.S. Reply to North Vietnam Four Points. 25 May 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 26, JFK Library.

¹⁶⁵ **Foreign Relations of the United States, 1964–1968, VOLUME II, VIETNAM, JAN–JUN 1965**, eds. Humphrey, D; Landa, R. & Smith, L. (Washington: Government Printing Office, 1996), Documento 300.

¹⁶⁶ **Thomson. Jr., J.** Memorandum for Mr. [McGeorge] Bundy. Subject: The Radhakrishnan Plan for Vietnam. 7 May 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 11, JFK Library. **Thomson. Jr., J. C.** Memorandum for Mr. [McGeorge] Bundy. 15 May 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 25, JFK Library. **Thomson. Jr., J. C.** Memorandum for Mr. [McGeorge] Bundy. Subject: The Far East Cost of Our Vietnam Policy. 11 Jun. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 25, JFK Library. **Thomson. Jr., J. C.** Memorandum for Mr. [McGeorge] Bundy. Subject: Vietnam Negotiations – The Still Missing Piece. 24 Jul. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 11, JFK Library.

¹⁶⁷ Robert Johnson escreveu, na época, que as decisões pareciam estar fechadas para qualquer influência externa. **Johnson, R.** Memorandum to Walt. W. Rostow. Subject: Where are We Going in Viet-Nam? 22 Jul. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 26, JFK Library.

¹⁶⁸ **Thomson. Jr., J. C.** Letter to Chester Bowles. 12 Apr. 1965. *James C. Thomson Papers*, Harvard University Archives, Box 5.

outra carta só mencionava o desânimo: “a confusão atual no Vietnã me torna mais deprimido do que eu posso dizer”.¹⁶⁹

Em julho, um memorando escrito a McGeorge Bundy, mas marcado como “não enviado”, é uma das melhores marcas do silêncio a que Thomson se auto-entregaria, por falta de esperanças. Intitulado *O Conflito no Vietnã: mais um lamento de um ‘Dove’*, remetia ao memorando escrito em fevereiro, antes dos bombardeios. De novo, falava que apesar das questões não serem novas, precisava dizê-las, por sua consciência e para tentar corrigir o enfrentamento da crise. Duas passagens mostravam a riqueza de sua análise e merecem ser inteiramente citadas. Primeiramente, o autor percebia que a partir daquele momento, tinham atingido um “ponto de inflexão” no Vietnã, que afetaria as relações dos EUA na Ásia por ao menos uma geração, assim como teria “efeitos permanentes sobre o tipo de sociedade que somos e o tipo de mundo que sobreviverá a nós”.

Como eu temia, no último outono [de 1964] e em janeiro passado [de 1965] – e te escrevi na época – nós perdemos, por meio do Vietnã, muito do terreno que havíamos ganho em grande parte do mundo sob a presidência de Kennedy; e nós perdemos oportunidades de novos progressos. A brilhante promessa, em janeiro passado, de uma nova Administração já está gravemente manchada em muitas capitais nas quais nós somos agora considerados uma potência imprudente, imprevisível e obsessiva.¹⁷⁰

Reconhecia ainda que o fim da “promessa brilhante” dos governos Kennedy e Johnson ocorreu por um erro na compreensão da história do Vietnã e por falharem na análise da história da China.

No cerne do nosso comprometimento no Vietnã está a reabilitação da política de Dulles, antes moribunda, em relação à China comunista. [...] Mas a responsabilidade primordial é nossa: por meio de uma combinação de ignorância, desconsideração, incompreensão, exagero, depreciação e medo da China comunista.¹⁷¹

Neste mesmo período em que Thomson e aliados se viam destituídos de qualquer influência, foram discutidas as propostas de introdução em massa de tropas americanas no Vietnã do Sul.¹⁷² Depois disso, Thomson quase não escreveu mais sobre o assunto, limitando-se a repassar uma ou outra crítica e relatório contrários aos ataques.

¹⁶⁹ Thomson. Jr., J. C. Letter to Harold Kahn. 24 Jun. 1965. *James C. Thomson Papers*, Harvard University Archives, Box 5.

¹⁷⁰ Thomson. Jr., Memorandum for Mr. Bundy. Subject The Vietnam Conflict. Not Send. Jul. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 26, JFK Library, p. 3.

¹⁷¹ Ibidem, p. 4.

¹⁷² *Foreign Relations of the United States, 1964–1968, VOLUME III, VIETNAM, JUN-DEC. 1965*, eds. Humphrey, D; Keefer, E. & Smith, L. (Washington: Government Printing Office, 1996), Documento 38.

Somente no início de agosto de 1966, Thomson se demitiu do cargo na Casa Branca e assumiu a posição de Professor Assistente em Harvard, cargo que tinha aceito meses antes. Durante mais de um ano Thomson se manteve no governo, quase em silêncio a respeito do Vietnã. Neste ano, ele conseguiu, por outro lado, que fossem autorizadas as viagens de médicos a China e tentou influenciar sobre o início de outras relações com o país.¹⁷³ Quanto ao conflito vietnamita, curiosamente, quando Thomson saiu do governo, estava começando a ocorrer algum progresso no programa político no Vietnã do Sul, isto é, no “não-militar”. Especialmente na esfera da pacificação, aquela que Roger Hilsman – seu ex-chefe – julgava ser o grande âmbito que decidiria a vitória ou derrota no conflito.

A partir de janeiro de 1966, iniciaram as primeiras iniciativas por novos estímulos à pacificação¹⁷⁴ e, em fevereiro, a Conferência em Honolulu¹⁷⁵ foi quase que inteiramente dedicada aos programas não-militares e à pacificação. Imediatamente após a conferência de Honolulu, LBJ enviou o vice-presidente a Saigon e a outras oito capitais asiáticas. O objetivo era relatar as decisões da conferência e discutir com os líderes destes países sobre cooperação regional e desenvolvimento. Humphrey avaliou positivamente a situação em Saigon, após seu retorno e também a embaixada norte-americana do Vietnã expressou otimismo ao relatar o impacto da conferência e da visita da delegação norte-americana: a “outra guerra” “finalmente teve a atenção que merecia”.¹⁷⁶

Thomson estava entre os acompanhantes de Humphrey nesta viagem. Um mês antes de aceitar o convite para uma vaga em Harvard, ele visitou pela primeira vez o

¹⁷³ Algumas das volumosas cartas concernentes a liberação da viagem por médicos e as tentativas de autorizar também as visitas de pesquisadores são: **Thomson. Jr.**, J. Memorandum for Mr. Bundy. Subject: U.S. Initiatives on (1) Travel to China, and (2) Mongolia Recognition. 2 Jun. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 3, Harvard University Archives. **Thomson. Jr.**, J. Memorandum for Mr. Bundy. Subject: Doctors for China. 2 Nov. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 3, Harvard University Archives. **Thomson. Jr.**, J. Memorandum for Mr. Bundy. Subject: Medical Travel: the end in sight. 28 Dec. 1965. *James C. Thomson Papers*, Box 3, Harvard University Archives. **Thomson. Jr.**, J. Memorandum for Mr. Valenti. Subject: Some Propositions on a China Strategy. 1 Mar. 1966. *James C. Thomson Papers*, Box 4, Harvard University Archives. **Thomson. Jr.**, J. Memorandum for Mr. Rostow. Subject: Relaxation of U.S. Embargo on Trade with Communist China. 4 Aug. 1966. *James C. Thomson Papers*, Box 4, Harvard University Archives.

¹⁷⁴ **Foreign Relations of the United States**, 1964–1968, VOLUME IV, VIETNAM, 1966, eds. Humphrey, D. & Patterson, D. (Washington: Government Printing Office, 1998), Documento 22.

¹⁷⁵ As Conferências de Honolulu eram reuniões de autoridades de alto nível (secretários, embaixadores, comandantes militares) para discutir e planejar a estratégia de guerra. A Conferência em fevereiro de 1966 foi singular – em comparação com as outras – por ter participado o presidente Johnson secretários do Estado (Rusk), Defesa (McNamara), o primeiro-ministro de Saigon (Ky) e o presidente Thieu.

¹⁷⁶ **Foreign Relations of the United States**, 1964–1968, VOLUME IV, VIETNAM, 1966, eds. Humphrey, D. & Patterson, D. (Washington: Government Printing Office, 1998), Documentos 74 e 84.

Vietnã do Sul.¹⁷⁷ Em cartas pessoais, relatou que o objetivo era melhorar a imagem da guerra frente aos críticos como Fulbright, Mansfield e o *New York Times*. Sobre Saigon, diz que circularam por campos de refugiados e projetos sociais, sobretudo, por helicóptero. A visita foi uma oportunidade para ver “Humphrey no seu melhor”. “Para os vietnamitas, a sua performance foi uma grande lição; e talvez eles a tenham aprendido”. No fim do dia, o primeiro-ministro Ky também estendia os braços e afagava a cabeça de crianças.¹⁷⁸

Thomson reconheceu que o mais interessante foi a oportunidade de visitar de carro o interior do país – na região do Delta –, com um amigo jornalista e com o funcionário da embaixada e futuro editor-executivo da *Foreign Policy*, Richard Holbrooke. Ao Holbrooke, ele escreveu posteriormente agradecendo por ter sido “de longe o dia mais memorável e em que absorveu o maior número de informações nas duas semanas [que estive] com a delegação do Vice-Presidente”.¹⁷⁹ Ao amigo, ele acrescentou: “Eu agora escuto e leio sobre o pântano vietnamita com uma perspectiva completamente alterada, embora com conclusões inalteradas”.¹⁸⁰

Logo após a visita de Humphrey e Thomson, duas altas autoridades, uma em Saigon (William Porter), outra em Washington (Robert Komer) assumiram a responsabilidade pela pacificação. Porter submetido hierarquicamente diretamente ao embaixador Lodge, enquanto Komer se tornou subordinado direto do presidente Johnson.

A renovação do esforço por pacificação e programas socioeconômicos na guerra chegava, no entanto, tarde demais. E somente depois que a escolha por militarização da intervenção já havia iniciado. Gelb interpretaria, nas páginas da *Foreign Policy*,¹⁸¹ o movimento duplo do presidente Johnson – por militarização e por pacificação – como um esforço por manter o consenso entre *hawks* e *doves* e trilhar o caminho da conciliação que, segundo sua análise, marcava as decisões presidenciais das décadas de 1950 e 1960.

¹⁷⁷ *Foreign Relations of the United States*, 1964–1968, VOLUME IV, VIETNAM, 1966, eds. Humphrey, D. & Patterson, D. (Washington: Government Printing Office, 1998), Documento 69.

¹⁷⁸ Thomson. Jr., Letter to Mon and Dad. Mr. Bundy. 19 Mar. 1966. *James C. Thomson Papers*, Box 2, Harvard University Archives.

¹⁷⁹ Thomson. Jr., Letter to Richard Holbrooke. 8 Mar. 1966. *James C. Thomson Papers*, Box 4, Harvard University Archives.

¹⁸⁰ Thomson. Jr., Letter to Ward Just. 4 Mar. 1966. *James C. Thomson Papers*, Box 2, Harvard University Archives.

¹⁸¹ Gelb, 1971, Op. Cit.

Na trajetória de Thomson se torna manifesto que este esforço não conseguiu respaldo e não existia mais uma propensão ao acordo.

É possível que este movimento duplo para militarização seguido de pacificação possa ter prevenido o afastamento de outros membros governo, incluindo, alguns liberais moderados. Thomson chegou a reconhecer em artigo na *Foreign Policy* que os setores críticos no interior do governo evitavam se retirar dos cargos por terem esperança de algum dia serem ouvidos. No entanto, para os liberais mais progressistas, a escolha política pela militarização já estava bastante adiantada e os custos internacionais e domésticos já estavam sendo cobrados. A partir de agora, o esfacelamento só iria aumentar.¹⁸²

É significativo também que o artigo de Hughes sobre o consenso, ou melhor, o “dissenso eficaz” resenhado na introdução deste capítulo advertia que se conseguia eficácia em meio ao dissenso graças a uma produtiva conciliação entre as políticas das duas culturas de política externa (a da igualdade e a da segurança). Um acordo ou aliança positivos exigia conseguir manter duas ideias opostas ao mesmo tempo e de forma construtiva. O resultado era a combinação entre as duas culturas e uma política que perseguia simultaneamente diversos fins. Ao contrário, o “dissenso inoperante” pós-Vietnã era, segundo Hughes, aquele que escolhia *policies* de uma e da outra destas culturas, sem conseguir, no entanto, combiná-las.¹⁸³

A trajetória de Thomson sugere que apesar de Johnson iniciar uma política de pacificação após a escalada, a combinação entre as aspirações de um grupo e de outro já não era mais eficaz. Apenas se escolhia estratégias de um lado e depois do outro, sem conseguir integrá-las. A reconstrução deste percurso indica também que talvez os liberais mais progressistas possam ter sido um dos primeiros a “desembarcar” do *acordo*, após o escalamento.

Em certa medida, a trajetória de Thomson reflete também o movimento de liberais aos quais ele era muito próximo, tais como Chester Bowles e Roger Hilsman. Sem dúvida nenhuma, no caso da *Foreign Policy*, Thomson é o principal representante da trajetória deste grupo. O outro conselheiro editorial do periódico que se assemelhava com suas

¹⁸² Nas páginas da *Foreign Policy*, Thomson descreveria da seguinte forma a época em que decidiu sair do governo: “Eu me sentia, naquele momento, totalmente alienado da *policy*, mas impotente sobre como mudá-la”. Thomson. Jr., 1973-1974, Op. Cit., p. 57.

¹⁸³ Hughes, 1980, Op. Cit.

convicções era justamente Thomas L. Hughes. Não por acaso, um liberal que apareceu diversas vezes na história de Thomson – de quem era colega – e também o autor do artigo sobre um “dissenso eficaz” na *Foreign Policy*. Hughes escreveu também um outro texto no periódico que falava sobre a “fuga” da política externa, depois de uma década de ilusões. Segundo ele, esta “fuga” era mais intensa entre aqueles que tinham maiores instintos democráticos e que haviam sido os mais críticos do Vietnã desde o começo.¹⁸⁴

A *Foreign Policy* não era formada, é claro, somente por liberais que tinham começado a criticar a guerra logo no início da intensificação do conflito. Enquanto Thomson se afastava, outros membros da revista só aumentavam a sua aproximação com a política do governo. É o caso, por exemplo, de Zbigniew Brzezinski e do próprio editor da *Foreign Policy*, Samuel Huntington.

Brzezinski, por exemplo, era lembrado diversas vezes por pessoas do governo durante e após a escalada da guerra como um bom representante para defender a política americana. Em agosto de 1965, foi sugerido por Rusk para ser enviado a Europa e melhorar o entendimento de intelectuais e a imprensa sobre o conflito.¹⁸⁵ Dois meses antes, McGeorge Bundy participou de um debate da CBS com os intelectuais Hans Morgenthau, Edmund Clubb, Guy Pauker, John Donoghue e Zbigniew Brzezinski. O debate teve duração de quase uma hora e o moderador quase que em todos os pontos em pauta reservava os minutos finais para o conselheiro presidencial, Bundy, ou para o professor Brzezinski encerrarem o assunto com uma defesa da política governamental. Brzezinski defendia basicamente que a Ásia era ainda mais instável do que a Europa e a fomentação chinesa das guerras de libertação nacional não poderia sair vitoriosa.¹⁸⁶

Samuel Huntington, por sua vez, defendeu o governo em “*Teach-Ins*” que começaram a ser organizados pela primeira vez enquanto a guerra no Vietnã foi escalada.

¹⁸⁴ Hughes, T. Opinion: Democracy, diversity and the Flight from Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 141-156, Spring, 1973.

¹⁸⁵ Rusk, D. Telegram to Embassies in Vienna, Brussels, Luxemburg, Paris, Rome, the Hague, Lisbon, Madrid, Bern, London, Oslo, Stockholm, Copenhagen, Helsinki, Bonn, Saigon. Subject: European Understanding of US Viet-Nam Policy. 12 Aug. 1965. Official and press reaction to 7/28/65 Vietnam policy statement by LBJ, country-by-country summaries and varied other material, Compilation of cables, summaries, and other material relating to foreign reaction to LBJ's Vietnam policy statement, Jul. 1965-Aug. 1965, Lyndon B. Johnson National Security Files, 1963-1969, Vietnam, Special Subjects. Disponível em: Proquest Historical Collections.

¹⁸⁶ Bundy, G, Morgenthau, H. Brzezinski, Z. Clubb, E. Pauker, G. Donogue, J. Vietnam Dialogue: Mr Bundy and the Professors. CBS News Special Report. Moderator> Eric Sevareid. 21 Jun. 1965, *James C. Thomson Papers*, Box 26, Lyndon Johnson Library.

O evento realizado na sua universidade (Harvard) foi diferente dos anteriores que ocorreram nas universidades de Columbia, Michigan e Massachusetts, pois possuía um tom menos crítico e um caráter mais “multipartidário”.¹⁸⁷ Coube a Huntington defender a perspectiva do governo.

Huntington analisou os bombardeios sob o viés histórico do conflito e do engajamento americano. A complicada conjuntura em 1965 não permitia a negociação – menos ainda, uma retirada americana –, pois resultaria em uma vitória comunista, o que era devastador para o Sudeste Asiático e para que os aliados confiassem nos Estados Unidos. Ele não acreditava que os ataques aéreos poderiam trazer vitória no Vietnã, mas os bombardeios concederiam tempo para “recuperar a situação a um ponto onde poderiam negociar um acordo” e demonstrariam a Hanoi que o “preço” que pagariam pela vitória “seria bombardeamento e destruição” o que poderia, *talvez*, alterar a vontade deles.¹⁸⁸

Na próxima conjuntura crítica analisada, a postura de acadêmicos como Brzezinski e Huntington seria colocada em xeque.

* * *

Ataques aéreos contra o Vietnã do Norte e o Laos, esforço renovado na pacificação do campo e tentativas de reestruturar politicamente o Vietnã do Sul, sobretudo, a aprovação de uma nova Constituição e a organização de eleições, pareciam ter reorganizado a estratégia de guerra de forma mais satisfatória em 1967. As novas condições permitiram até que fosse renovado um certo otimismo sobre a guerra nos Estados Unidos. O ano de 1968 reverteria bruscamente estas tênues expectativas.

A mudança drástica foi ocasionada pela “Ofensiva *Tet*” (*Tet Offensive*). A partir da véspera do feriado religioso vietnamita – o ano novo lunar, *Tet*, em 31 de janeiro – iniciou-se um intervalo de 48 horas de ataques surpresas, simultâneos e coordenados em diferentes regiões do país e, sobretudo, em áreas urbanas. Cinco das seis maiores cidades do país foram alvo da ofensiva, que abrangeu ainda 36 das 44 capitais de províncias, mais de 60 capitais de distritos e mais de 50 vilas. Em Saigon, que até então havia sido poupada de batalhas, diversos alvos civis e militares importantes foram invadidos ou alvejados,

¹⁸⁷ Donham, P. Five on Faculty will Conduct Viet Teach-In. *The Crimson*. 12 Apr. 1965. [<http://www.thecrimson.com/article/1965/4/12/5-on-faculty-will-conduct-viet/>] 14 Mar. 2016.

¹⁸⁸ Huntington, S. The War in Vietnam. Harvard Non-Teach In. 14 Apr. 1965. *Samuel P. Huntington Personal Archives*, Box 17, Harvard University Archives.

incluindo o palácio presidencial, o quartel militar e até a embaixada americana. Os ataques eram destinados a uma série de pontos urbanos, por meio de ações independentes e de baixo custo (poucos homens e armas).¹⁸⁹

Os comunistas pretendiam mostrar com esta ofensiva que ainda possuíam um extenso nível de força, apesar de três anos da intervenção das forças americanas. Tinham alguma expectativa também que a população civil talvez aderisse a eles nestes ataques, o que não ocorreu. Em certa medida, o ataque teve mais impacto no NLF que nas forças em defesa do Vietnã do Sul (estima-se que os comunistas perderam 58.000 combatentes, cerca de 7 vezes mais que os EUA, Saigon e as forças de outros países asiáticos somadas). Não obstante, a “Ofensiva Tet” é considerada um momento de choque para os Estados Unidos, cujo trauma foi ainda maior por ter sido precedido por um período de certo otimismo. Simbolicamente, os guerrilheiros demonstravam força, coordenação e surpreendiam os EUA por alterarem a estratégia de guerrilha e desafiarem as cidades.

Diferentes analistas viram a ofensiva como um “ponto de inflexão” (*turning point*) no Vietnã. O significado desta inflexão, no entanto, diverge bastante a cada análise. Richard Falk, membro do conselho editorial da *Foreign Policy*, relembra em um texto comemorativo dos 20 anos da “Ofensiva Tet”, o quanto a ofensiva foi vista por muitos conservadores como um divisor de águas, não por seus efeitos no campo de batalha no Vietnã e sim pelo abalo que ocasionou no Congresso, povo e mídia, que, segundo eles, desistiram da guerra. De fato, a oposição à guerra do Vietnã cresceu vertiginosamente após o evento.¹⁹⁰

A disputa do significado da ofensiva não se restringiu aos analistas e pesquisadores, os ataques coordenados foram interpretados de formas diferente dentro do governo Johnson, ocasionando uma maior polarização. Segundo Falk, o *establishment* que, apesar de episódios de hesitação, tinha apoiado a guerra, via nos ataques a confirmação de seus piores receios. Embora os comunistas tivessem sofrido muitas fatalidades, ocasionaram prejuízos e demonstraram força. Evidenciavam, ainda, que a guerra não poderia ser mantida em um custo aceitável para os Estados Unidos (em termos de restrição no volume de recursos empregados, no envio de tropas norte-americanas, no

¹⁸⁹ Outros ataques ocorreram depois do feriado, especialmente, o ataque à base de Khe Sanh (com insurgentes armados por tanques do exército) e a ocupação violenta, por algumas semanas, da cidade de Hue. Para uma descrição completa da ofensiva ver: Oberdorfer, D. *Tet! The Turning Point in the Vietnam War*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1971.

¹⁹⁰ Falk, R. Appropriating Tet. *The Massachusetts Review*. Vol. 29, N. 3, pp. 391-420, Fall, 1988.

número de vítimas). O presidente era o maior interessado em manter a guerra restrita, pois necessitava preservar os programas sociais e lidar com as questões étnico-raciais, anseios antagônicos ao desvio de uma alta quantia de recursos ao Sudeste Asiático. Uma mobilização ainda maior do que aquela em que já se encontravam era impensável.

Diversamente, os militares enxergavam a ofensiva sob o viés da derrota comunista. Os *Viet Cong* sofreram um revés muito maior do que as forças americanas e sul-vietnamitas, além disso, ao se dirigirem para as cidades, perderam espaço no campo. Era a oportunidade perfeita para ampliar a força norte-americana na área rural e iniciar um escalamento decisivo, enquanto as guerrilhas ainda estavam debilitadas.¹⁹¹

A divisão em Washington após a *Tet* foi analisada em um artigo publicado na *Foreign Policy* em 1971. Escrito por um recém-formado estudante de Harvard, o texto apresentava as principais descobertas da pesquisa monográfica de John Henry, conduzida sob orientação de James C. Thomson. O tema era os conflitos ocorridos no mês de fevereiro de 1968 em Washington, ou seja, no mês que sucedeu as ofensivas e antecedeu ao anúncio do presidente Johnson de que não iria concorrer à reeleição. Segundo ele, os ataques – retratados pela imprensa como uma “derrota militar” dos EUA – “geraram um debate público sem precedentes” e prepararam o terreno no qual “a liderança civil do Pentágono e o JCS rivalizaram suas diferenças”, desta vez, em um novo nível.¹⁹²

Dois grupos opostos se formaram após os ataques. Westmoreland em Saigon e Wheeler (JCS) em Washington viam na *Tet* a oportunidade para adquirirem um amplo aumento de tropas, que vinham requerendo, sem sucesso, desde 1967. Ao invés de um aumento gradativo da intensidade do conflito, eles queriam chegar a uma solução final: “uma campanha de bombardeamento mais ambiciosa contra o Vietnã do Norte e uma estratégia ofensiva mais audaciosa no solo no Vietnã do Sul”.¹⁹³ No entanto, o fracasso das solicitações anteriores recomendava prudência. Demandaram, então, um aumento de 206.000 soldados americanos no Vietnã, mas sem mencionarem que pretendiam alcançar uma solução final, apenas justificado pelas necessidades pós-*Tet*. O resultado foi “desencorajador” e “chocante”.¹⁹⁴ McNamara já estava de partida do governo, mas rejeitou veementemente a proposta, apenas dois dias antes de se exonerar. Seu substituto

¹⁹¹ Ibidem.

¹⁹² Henry II, J. February, 1968. *Foreign Policy*, N. 4, Autumn, 1971, p. 6.

¹⁹³ Ibidem, p.13.

¹⁹⁴ Ibidem, p. 23.

– Clark Clifford – se associou a Paul Warnke¹⁹⁵ e Paul Nitze para juntos se oporem ao requerimento. O problema era que a guerra já tinha chegado a um nível extremo e estava afetando os comprometimentos dos Estados Unidos em outras regiões do mundo.

Tornando as condições políticas ainda piores, a solicitação do envio de mais 206.000 tropas norte-americanas foi vazada à imprensa e se tornou capa do *New York Times* em 10 de março, incluindo-se no relato a informação de que os membros do governo estavam divididos sobre a guerra.¹⁹⁶ No fim daquele mês, o presidente anunciou, em discurso oficial, que não iria se candidatar à reeleição. O pronunciamento tratou basicamente do alto nível de conflitos e de partidarismos nocivos aos EUA e que, para preservar a presidência desses choques e sectarismos, ele não seria candidato e dedicaria os seus meses restantes no governo à unidade da nação e a tentar um acordo com Hanoi.¹⁹⁷

O nível de dissenso no governo e na sociedade efetivamente se multiplicava neste período. Cresceram os opositores à guerra e, sobretudo, aumentou o engajamento político deles.¹⁹⁸ A intensificação no nível de discordâncias foi vivenciada pelos futuros membros da *Foreign Policy* principalmente no interior da universidade, um espaço chave na emergência de novas perspectivas políticas pós-Vietnã, cada vez mais antagônicas e incompatíveis entre si. Por outro lado, os membros do periódico que inicialmente haviam apoiado a Guerra do Vietnã, após a Ofensiva Tet, começaram a assumir uma postura mais crítica, o que poderia dar suporte a uma interpretação de que as perspectivas políticas se aproximavam.

Um exemplo desta aproximação foi a reunião de alguns deles, a partir de 1968, em torno de eventos ou publicações que criticavam a guerra. O mais marcante deles foi a conferência *Vietnam: Lessons and Mislessons* organizada pelo Adlai Stevenson Institute em junho de 1968. O objetivo era discutir as lições do Vietnã para a futura política externa dos Estados Unidos.¹⁹⁹ O encontro reuniu funcionários, ex-funcionários do governo e acadêmicos, entre eles, Brzezinski, Hoffmann, Huntington e Thomson. Os *papers* de

¹⁹⁵ Autor frequente da *Foreign Policy* desde o primeiro número do periódico.

¹⁹⁶ Oberdorfer, 1971, Op. Cit.

¹⁹⁷ Johnson, L. Address to the Nation. 31 Mar. 1968. White House, Washington, D.C. <http://www.pbs.org/ladybird/shattereddreams/shattereddreams_doc_re_elect.html> 17 Mar. 2016.

¹⁹⁸ De acordo com a enquete de Gallup, uma em cada cinco pessoas alteraram o seu posicionamento de *hawks* a *doves* entre início de fevereiro e meados de março de 1968. Oberdorfer, 1971, Op. Cit., p. 241.

¹⁹⁹ Pfeffer, R. Letter to James C. Thomson. 21 Dec. 1967. *James C. Thomson Papers*. BOX 10, Harvard University Archives.

Huntington e Thomson, apesar de alocados em painéis diferentes, se aproximaram significativamente.²⁰⁰ Ambos discutiram os limites da atuação dos Estados Unidos e os efeitos do Vietnã em futuras intervenções e tanto um como o outro argumentaram que o conflito, em certa medida, era um caso ímpar e não servia como modelo para outras experiências, pois misturava uma luta anticolonial e nacionalista ao comunismo. Os custos da guerra e a necessidade de aprimorar as técnicas de intervenções futuras e os critérios usados para discernir onde o engajamento era necessário também eram tratados nos dois *papers*, ainda que os conteúdos destes temas fossem diversos.

A distância entre a perspectiva política de cada um era, apesar disso, substancial. Thomson elencava limitações e critérios que restringiriam efetivamente as futuras intervenções. Defendia que os mecanismos para lidar com as crises deveriam ser necessariamente multilaterais e rejeitava que os EUA assumissem qualquer responsabilidade direta. Enquanto isso, Huntington detalhava os mecanismos para intervenção e fundamentava, cada um deles, ponderadamente no conhecimento científico sobre como promover um sistema político estável no país estrangeiro. Era necessário privilegiar a concentração de poder em uma autoridade central e eficaz e reconhecer que outras medidas, tais como as reformas econômicas e sociais, não poderiam ser promovidas, pois catalisavam mais violência e desordem. O segundo elemento imprescindível para a estabilidade era a integração das novas forças sociais que emergiam com o processo de modernização. Tais forças precisavam ser assimiladas aos espaços de participação do sistema político e o único caminho para incluí-las com estabilidade era a existência de um partido forte.

A assistência ao desenvolvimento de um partido forte em outro país exigia dos Estados Unidos um nível de intromissão imenso nos assuntos domésticos de outras nações – talvez até maior do que tinha se inserido até então –, não obstante, Huntington recomendava uma ação política discreta e, muitas vezes, secreta. A AID poderia reduzir o nível de ajuda econômica e mesmo a assistência militar do departamento de defesa

²⁰⁰ Thomson, J. The Effect of Our Involvement in Vietnam on Future U.S. Patterns of Intervention. Adlai Stevenson Institute Conference. Chicago, 3-5 Jun. 1968. *James C. Thomson Papers*. BOX 10, Harvard University Archives. Huntington, S. Military Intervention, Political Involvement, and the Unlessons of Vietnam. Paper for the conference “Vietnam: lessons and mislessons”, Adlai Stevenson Institute Conference, Chicago, 3-5 Jun. 1968.

diminuiria. Mas uma nova agência seria criada, um “novo tipo de CIA, [que seria] mais habilidosa em construir governos [do] que em subvertê-los”.²⁰¹

A posição de Huntington na conferência estava profundamente arraigada em sua trajetória anterior, na qual o conhecimento científico e o aconselhamento do governo se fundiam. Huntington era um respeitável teórico sobre o desenvolvimento político. Em 1965 publicou um artigo, que ganhou rápida repercussão, no ano seguinte assumiu a presidência do *Council on Vietnamese Studies*, do *Southeast Asia Development Advisory Group* (SEADAG), o grupo consultivo oficial da (U.S.)A.I.D. durante a Guerra do Vietnã. Em 1967, concluiu sua obra *Ordem Política nas Sociedades em Mudança* – que se tornaria imprescindível na literatura sobre desenvolvimento político – e viajou a Saigon para realizar uma consultoria ao *Policy Planning Council* do Departamento do Estado.²⁰²

Este foi o trabalho de consultoria de Huntington que ficou mais famoso e foi alvo de intensas críticas. Escrito após uma viagem ao Vietnã com duração de dois meses, avaliando a situação local e o programa de pacificação, o relatório final criticava severamente o projeto de pacificação, pois, ao invés de trazer maior estabilidade, só estabelecia uma segurança temporária enquanto as tropas permaneciam situadas na região.²⁰³ O programa gerava instabilidade, porque minava os procedimentos locais de seleção de líderes e a organização política do campo, colocando-os em conflito com o novo time de pacificação recém-alojado e em breve transferido a uma nova localidade. Por não enxergar nenhuma chance de sucesso na pacificação, Huntington propôs a acomodação com as autoridades existentes no campo, inclusive os *Viet Cong*.²⁰⁴

Desde a viagem a Saigon em 1967, portanto, Huntington começava a criticar a guerra. No entanto, a distância entre o seu posicionamento e os movimentos antiguerra

²⁰¹ Huntington, *Ibidem*.

²⁰² Seadag. SEADAG Objectives and Operations of SEADAG. Preamble., Sem Data, Folder 19, Box 06, John Donnell Collection, The Vietnam Center and Archive, Texas Tech University. Huntington, S. 1965. “Political development and political decay”. *World Politics*, vol. 17, no 3, pp. 386-430. Huntington, S. *A Ordem Política nas Sociedades em Mudança*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1975a.

²⁰³ Em entrevista a Fisher, Huntington declarou que tinha recém finalizado o seu livro e com base na discussão teórica de *Ordem Política...* via que o programa estava fadado ao fracasso. Na obra, Huntington discutia como a modernização social e econômica trazia instabilidade e apostava na criação de um partido forte para a criação da ordem. Ver: Fisher, C. The Illusion of Progress: CORDS and the Crisis of Modernization in South Vietnam, 1965-1968. *Pacific Historical Review*, Vol. 75, No. 1, 2006.

²⁰⁴ No ano seguinte da entrega do relatório ao diretor do *Policy Planning Council*, Henry Owen, o texto foi editado e publicado como artigo na *Foreign Affairs*. Ver: Huntington, S. Political Stability and Security in South Vietnam. Study for the Policy Planning Council. Dec., 1967. <http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNARE127.pdf> Huntington, S. The Bases of Accommodation. *Foreign Affairs*, V. 46, N. 4, pp. 642-656, Jul., 1968.

não poderia ser maior. Em passagens de um artigo de 1968, escrito a partir do relatório ao governo, Huntington sugeriria que a urbanização forçada de refugiados da guerra aparentava ser uma estratégia de solução para privá-los do assédio comunista no campo, no entanto, a “Ofensiva *Tet*” mostrou que a guerrilha também tinha capacidade de atentar contra as áreas urbanas. Por consequência, nem a pacificação do campo, nem a urbanização coagida poderia evitar o avanço dos *Viet Cong*. A única saída deveria ser a acomodação com os comunistas. Entre as sugestões para a acomodação, estava a manipulação de distritos eleitorais e a exclusão do NLF da eleição nacional, o que vai ser detalhado e organizado como proposta em um paper do SEADAG, de 1969, intitulado *Getting Ready for Policial Competition in South Vietnam*.²⁰⁵

A trajetória de Thomson antes e depois da Conferência do *Adlai Stevenson Institute* era bastante diversa. Quase um ano após ter saído do governo, publicou uma paródia humorística sobre uma suposta reunião do “Conselho Nacional de Segurança”²⁰⁶ – em que se refugiava no humor e na sátira para criticar a guerra e a abordagem típica (e insensata) de *policymakers* e ex-colegas. Alguns temas abordados era o tratamento governamental dos resultados das enquetes com norte-americanos, das informações quantitativas sobre a guerra e de expectativas irreais sobre os potenciais de projetos sociais aniquilarem os comunistas. Aos fins de 1967, aceitou dar uma palestra sobre as razões do fracasso no Sudeste Asiático, mas receava publicar o conteúdo desta apresentação. Convenceu-se a se assumir publicamente como um opositor somente após participar, em dezembro de 1967, de uma Conferência sobre o Vietnã, organizada pela *Carnegie Endowment for International Peace*,²⁰⁷ e com a participação de grandes nomes de diferentes setores do *establishment*. A intenção desta reunião – anterior a “Ofensiva *Tet*” – era de influenciar o governo a não aprofundar ainda mais a guerra, o que vinha sendo cogitado.

²⁰⁵ Huntington, S. *Getting Ready for Political Competition in South Vietnam*. For presentation in a joint session of the SEADAG “Political Development Seminar” and “Council on Vietnamese Studies”, Statler Hilton, Boston, 29 Mar. 1969.

²⁰⁶ Thomson Jr, J. C. Minutes of a White House Meeting, Summer 1967, *Atlantic Monthly*, 219, 68, 1967.

²⁰⁷ Esta conferência também é relevante por ter sido a primeira referência que se encontrou em que a *Carnegie Endowment* tentou assumir uma posição mais crítica e influenciar a política externa para o Vietnã. Além de Thomson, participou da conferência o então presidente da fundação, Joseph E. Johnson, intelectuais como Lincoln Bloomfield e Ithiel de Sola Pool, ex-*policymakers*, como Daniel Ellsberg e Roger Hilsman e jornalistas como Hedley Donovan, entre outros. A partir de 1972 a *Carnegie Endowment* começou a cofinanciar a *Foreign Policy*.

Em termos práticos, a conferência terminou com a redação de uma carta contra a intensificação da guerra que foi assinada por todos eles e destinada ao Presidente, recepcionada, no entanto, por dois assessores júniores de Walt Rostow (Divisão do Extremo Oriente).²⁰⁸ A carta e os documentos das reuniões atestavam que os proeminentes cidadãos liderados pelo então presidente da *Carnegie Endowment*, Joseph E. Johnson, tinham uma postura moderada e não estavam pedindo uma retirada imediata do Vietnã. Recomendavam pararem os bombardeios e moderarem a atividade militar em geral, privilegiando a ajuda econômica e política e a pacificação.²⁰⁹ Em termos simbólicos, Thomson percebeu o quanto essa refinada e respeitosa crítica era insuficiente e o quanto o *establishment* reunido era bastante cauteloso e evitava questionar os pressupostos da política externa.²¹⁰ Thomson teve a certeza que ele desejava uma transformação muito maior. Em abril de 1968, publicaria, então, *How Could Vietnam Happen? An Autopsy*.²¹¹

Muito além dessas conferências, a universidade se tornou naquela época um espaço crucial de crítica e disputa. Uma das razões era a proximidade entre intelectuais e o poder, o que fazia com que o questionamento ao governo se voltasse também aos *think tanks*, aos centros de pesquisa e às universidades, incluindo aqui, protestos violentos contra este entrelaçamento entre *expertise* e a guerra.

A relação de cada membro da *Foreign Policy* com estes protestos universitários era marcadamente diferente. Thomson participava de petições contra o Vietnã, criticava a

²⁰⁸ Um artigo da *Foreign Policy* também relatava um outro episódio em que o *establishment*, incluindo Samuel Huntington, ia a Washington, na primavera de 1970, para apresentar um plano de paz a Kissinger, mas foram recebidos por ele e assessores com desinteresse e desdenho. O efeito no grupo acostumado a se perceber como uma parte influente na política externa “era humilhante, era impensável, mas Washington parecia estar tomada por homens que não entendiam o quão estes professores de Harvard eram importantes”. Hodgson, G. The Establishment. *Foreign Policy*, N. 10, Spring, 1973, p. 27.

²⁰⁹ Wright, M. Memorandum For Mr. Rostow. 19 Dec. 1967. In: Compilation of cables, memoranda, and other material relating to public relations, including Douglas Committee and Vietnam Information Group activities, Dec.1967-Jan.1968. *Lyndon B. Johnson National Security Files*, 1963-1969, Vietnam, Special Subjects. Rostow, W. Memorandum for the President. Subject: Misgivings about Vietnam felt by VIP group. 15 Jan. 1968. Folder 26, Box 02, Veteran Members of the 109th Quartermaster Company (Air Delivery) Collection, The Vietnam Center and Archive, Texas Tech University. Acesso 29 Mar. 2017. <<http://www.vietnam.ttu.edu/virtualarchive/items.php?item=0010226003>>. Johnson, J. E. [Letter] To Mr. President. 21 Dec. 1967. Folder 26, Box 02, Veteran Members of the 109th Quartermaster Company (Air Delivery) Collection, The Vietnam Center and Archive, Texas Tech University. <<http://www.vietnam.ttu.edu/virtualarchive/items.php?item=0010226003>>. Acesso 29 Mar. 2017.

²¹⁰ Thomson. Jr., 1973-1974, Op. Cit.

²¹¹ Thomson, J. How Could Vietnam Happen? An Autopsy. *The Atlantic Monthly*. Apr., 1968.

política externa norte-americana em aulas, contribuiu para propostas de transformação da universidade em que trabalhava (Harvard) quando esta se viu cindida por causa de protestos contra a guerra e, sobretudo, a favor da retirada do ROTC²¹² do campus universitário.²¹³ Por outro lado, Huntington era alvo constante deste movimento universitário. O seu instituto de pesquisa – *Center for International Affairs* – foi foco frequente de protestos em Harvard, por ser o centro da universidade com maior proximidade com o governo e que fazia serviços de consultoria aos *policymakers*.²¹⁴ Em 1971, o centro chegou a ser alvo de um ataque à bomba. Na greve estudantil deflagrada, em 1969, contra o ROTC, Huntington teve a sua aula invadida por piqueteiros e chamou a polícia universitária.²¹⁵

Suas manifestações públicas sobre o Vietnã – tal como o artigo na *Foreign Affairs* ou a Conferência *Vietnam: lessons and mislessons* do Stevenson Institute – também foram amplamente denunciadas. Uma dessas polêmicas discutia a análise fria feita por Huntington da urbanização forçada de refugiados da guerra no campo e denunciava que o teórico da modernização e consultor do governo veria bombas e artilharias como “instrumentos modernizadores”. Esta polêmica iniciada em 1968, em textos de Noam Chomsky e Daniel Ellsberg permaneceu alguns anos em debate, a ponto de Huntington ainda se referir a ela em carta que convidava Daniel Ellsberg ao lançamento da *Foreign*

²¹² “Reserve Officers’ Training Corps” (Corpo de Treinamento de Oficiais de Reserva), programa em que os estudantes recebem treinamento militar dentro do campus.

²¹³ Eichel, L; Jost, K; Luskin, R. & Neustadt, R. *The Harvard Strike*. Houghton Mifflin Company: Boston, 1970. Jamison, A. James C. Thomson: profile. *The Crimson*. 2 May 1968.

²¹⁴ Além de Huntington, o centro havia sido fundado por Robert Bowie – que trabalhou para John Foster Dulles – e Henry Kissinger – que em 1969 se licenciou da universidade para assumir cargo no governo Nixon.

²¹⁵ Eichel et al., 1970, Op. Cit., pp. 219-220. A importância de tais protestos estudantis para aquele grupo reunido na *Foreign Policy* pode ser percebida pela publicação, no número 2 do periódico, de um artigo inteiramente dedicado ao assunto. Escrito por estudantes, o texto apresentava os argumentos de ambos os lados sobre o ROTC: “Defensores do ROTC advertiram que a retirada deles dos *campi* do país iria prejudicar severamente a eficiência dos militares que passaram a depender crescentemente de habilidades técnicas e gerenciais que somente os graduados do ROTC podem oferecer. Este argumento não é um golpe muito contundente no raciocínio dos críticos. Na verdade, muitos desses críticos estão bastante satisfeitos com um arranjo que pode enfraquecer a habilidade do governo continuar as suas políticas no Sudeste Asiático, ao mesmo tempo que os *campi* ficam livres de um espírito que lhes é estranho.” (Berger, E; Flatley, L; Frisch, J; Gottlieb, M; Haisley, J; Karsten, P; Pexton, L. & Worrest, W. ROTC, Mylai and the Volunteer Army. *Foreign Policy*. N.2, Spring, 1971, p. 136.) Ao fim, os autores sugeriram, com base em *surveys*, que os oficiais formados por ROTC talvez fossem mais humanos e menos autoritários que os outros e, sendo assim, a retirada do *campus* universitário poderia ser contraproducente.

Policy, em novembro de 1970. Apesar de lamentar o episódio, Huntington dizia querer esquecer isso e o convidava ao evento.²¹⁶

A carta a Ellsberg é emblemática, pois ilustra algumas intenções que permeavam a fundação da *Foreign Policy*. No editorial de abertura da revista – “Why *Foreign Policy*?”²¹⁷ – os dois editores se apresentavam como amigos que discordaram severamente nos últimos anos sobre o Vietnã, mas que agora concordavam a respeito do desengajamento e que era necessário revisar os propósitos básicos da política externa norte-americana. Propunham, então, uma base para uma discussão mais construtiva de controvérsias por meio da fundação de um novo periódico – sem memória institucional – e mais apto à tarefa de rever fins, meios e responsabilidades dos Estados Unidos.

As intenções explicitadas no editorial já estavam sendo discutidas por Huntington e Manshel há cerca de dois anos. Desde janeiro de 1969,²¹⁸ eles trocavam cartas sobre o novo periódico, o impacto pretendido e possíveis autores e estilos de artigos. As primeiras cartas debatiam majoritariamente os grupos que deveriam estar envolvidos na revista, aqueles que conseguiriam trazer novas perspectivas internacionais e revisariam a política externa norte-americana. James C. Thomson era visto como uma ótima escolha para editor executivo. Outros colaboradores deveriam ser os acadêmicos jovens, pois estes não estavam comprometidos em justificar o passado. Duas prováveis fontes de colaboradores poderiam vir de grupos de estudo que estavam revisando a política externa americana tendo em vista as necessidades de uma “nova era”: o primeiro, era coordenado por Robert Bowie do *Center for International Affairs* (o instituto de Huntington) e o segundo, era coordenado por Henry Owen e estava situado na *Brookings Institution*.²¹⁹ De fato, os dois grupos colaborariam com um grupo razoável de artigos impressos na *Foreign Policy*.

²¹⁶ Chomsky, N. The Menace of Liberal Scholarship. *The New York Review of Books*, 2 Jan. 1969. <<https://chomsky.info/19690102/>> Chomsky, N. & Huntington, S. A Frustrating Task. Noam Chomsky Debates with Samuel Huntington. *The New York Review of Books*, 26 Feb. 1970. <<https://chomsky.info/19700226/>> Chomsky, N. After Pinkville. *Bertrand Russell War Crimes Tribunal on Vietnam*, 1971. <https://chomsky.info/1971_02/> Huntington, S. Letter to Daniel Ellsberg. *Samuel P. Huntington Personal Archives*, Box 4, Folder 12, Harvard University Archives.

²¹⁷ Huntington & Manshel, 1970-1971, Op. Cit.

²¹⁸ Como já foi dito, aparentemente, a conversa tinha iniciado em 1968, pois faziam referência a conversas anteriores. Ver: Huntington, S. Letter to Warren D. Manshel. 16 Jan. 1969. *Irving Kristol Papers*, Box 22, Folder 32, Wisconsin Historical Society.

²¹⁹ Foi Owen que encomendou o serviço de consultoria a Huntington sobre pacificação no Vietnã, em 1967, quando ele ainda estava no governo, no comando do *Policy Planning Council*.

Entre os conselheiros editoriais do novo periódico, Zbigniew Brzezinski e Stanley Hoffmann advieram deste grupo de pesquisa liderado por Bowie. Hoffmann era da universidade de Huntington, também era membro do *Center for International Affairs*, mas ao longo da década de 1960, assumiu posições políticas muito diversas daquelas do editor da *Foreign Policy*. Era um dos poucos membros do periódico que nunca participou do governo de Kennedy, nem de Johnson. Assumiu uma clara posição pública contra a guerra do Vietnã desde o começo, participando de *Teach Ins* e escrevendo a favor da negociação de um governo neutro no Vietnã e da retirada das tropas americanas.²²⁰ Em fins de 1968, participou de um evento do *Congress for Cultural Freedom* sobre a reorganização da política americana para uma nova era. Em termos gerais, reivindicou que precisavam elaborar um novo pensamento sério e abrangente e era necessário discernir entre distúrbios internos no “Terceiro Mundo” e outros distúrbios que realmente afetavam os interesses vitais do país e mereciam o engajamento.²²¹

Neste mesmo evento estava presente também Brzezinski, professor da Universidade de Columbia e amigo de longa data de Huntington. Se antes ele era um apoiador e defensor público da guerra, depois da *Tet*, Brzezinski demandava uma adaptação da política externa norte-americana a uma nova era. Entre os principais fenômenos que indicavam a mudança estava a divisão entre China e URSS e a anarquia e caos no “Terceiro Mundo” que poderia se propagar. Frente a isso, necessitavam iniciar um difícil, porém necessário, maior nível de cooperação entre a comunidade dos países desenvolvidos. Apesar de discordâncias, Hoffmann e Brzezinski compartilhavam de um mesmo receio: que os conflitos e divisões que afligiam os Estados Unidos dificultassem uma resposta à altura do desafio que enfrentavam.²²²

Em 1969, Brzezinski ainda tentou influenciar os *policymakers* do governo Nixon a darem prioridade à reconciliação nacional e recomendou que não deveriam ignorar o quanto “a amarga divisão doméstica ameaçava minar não apenas a nossa política externa, mas também rachar a nossa vida nacional”. Em carta ao colega Henry Kissinger

²²⁰ Hoffmann, S. Toward a Vietnam Solution. *New York Times*, 11 Apr. 1965. Pg. E15. [Disponível em: Proquest Historical Newspapers: *New York Times* (1923-Current File)]. Barrett, M. Stanley Hoffman: Profile. *Crimson*, 28 Nov. 1967. <<http://www.thecrimson.com/article/1967/11/28/stanley-hoffmann-pstanley-hoffmann-stared-down/>>

²²¹ Shenker, I. Six Experts, Interviewed in Princeton, Urge Complete Review of U.S. Foreign Policy; Nixon Exhorted on Negroes, too. *The New York Times*, 8 Dec. 1968.

²²² Ibidem. Brzezinski, Z. Peace and Power: Looking toward the 1970s. *Encounter*, pp. 3-12, Nov., 1968b.

(Conselheiro de Segurança Nacional) e outra ao subsecretário do Estado, Elliot Richardson, Brzezinski aconselhava que o discurso presidencial que estava sendo elaborado sobre o Vietnã deveria indicar uma previsão clara de quando ocorreria a saída das tropas norte-americanas e propor um acordo de cessar-fogo. A base do pronunciamento deveria ser a explicação de que o envolvimento no Vietnã foi correto, mas as justificativas já não existiam, uma vez que a China e a URSS estavam divididas.²²³

O discurso efetivamente proferido por Nixon, em 3 de novembro de 1969, seguia uma lógica inversa a sugerida por Brzezinski. O comprometimento com o Vietnã ainda era explicado como necessário, pois precisavam preservar a credibilidade dos Estados Unidos e impedir a vitória de comunistas em Saigon. Anunciava também que abandonariam os esforços por negociação, pois Hanoi não desejava a paz. A única mudança é que caberia ao Vietnã assumir a responsabilidade pela guerra; a função dos EUA passaria a ser somente prevenir as infiltrações do Norte e ajudar no treinamento e envio de equipamentos militares. Aos poucos as tropas norte-americanas se retirariam, mas não se anunciava um cronograma claro de saída. Além disso, o discurso era repleto de avisos e ameaças aos opositores da guerra (nomeados de minoria). O governo continuaria a buscar a vitória, não importava o que os críticos diziam e acusava esses últimos de serem os únicos que poderiam humilhar a nação e não os vietnamitas.²²⁴

Outros dois colaboradores da revista empenharam-se, mas igualmente fracassaram na tentativa de influenciar o governo Nixon a negociar com os comunistas: Leslie Gelb e Morton Halperin. Ambos eram afiliados a *Brookings Institution* nos anos de 1970, justamente o segundo grupo sugerido por Huntington a Manshel como possível fonte de colaboradores para a *Foreign Policy*. Diferente de Brzezinski, Gelb e Halperin eram membros do governo, onde trabalhavam desde a presidência de Johnson.²²⁵

O governo Nixon teve início ainda sob os reflexos da *Tet*. O cenário no Vietnã era bastante complicado, pois embora existissem mais de 540.000 militares norte-americanos

²²³ **Brzezinski**, Z. Letter to Mr. Elliot Richardson, UnderSecretary of State, 23 Oct. 1969. **Brzezinski**, Z. Key Elements of the Speech on Vietnam, 22 Oct. 1969. **Brzezinski**, Z. Letter to Mr. Henry Kissinger, National Security Adviser, 23 Oct. 1969. Disponíveis em: *Richard M. Nixon National Security Files*, 1969-1974, Vietnam: Subject Files, Section A.

²²⁴ **Nixon**, R. Address to the Nation on the War in Vietnam. 3 Nov. 1969. <<http://millercenter.org/president/nixon/speeches/speech-3873>>

²²⁵ Na época do governo Johnson, se uniram ao novo Secretário de Defesa, Clark Clifford, na rejeição ao envio de mais tropas americanas encomendadas por Wheeler e Westermoreland após a Ofensiva *Tet*. **Foreign Relations Of The United States**, 1964–1968, VOLUME VI, VIETNAM, Jan.-Aug. 1968, ed. Kent, S. (Washington: Government Printing Office, 2002), Documento 100 e 103.

e os *Viet Cong* estivessem recuados em abrigos, ainda assim, os insurgentes conseguiam realizar incursões e operações surpresas, sempre que a oportunidade lhes era favorável, e ocasionar grandes perdas às forças norte-americanas e sul-vietnamitas, ao mesmo tempo que controlavam as próprias baixas já que escolhiam as ocasiões mais propícias. Nos Estados Unidos, o questionamento à guerra tornava imprescindível alguma mudança na estratégia. Acima de tudo, as crises internas ao próprio governo haviam aumentado – se comparadas às outras duas conjunturas críticas analisadas neste capítulo – e havia uma ruptura por completo dos esforços em se preservar um *acordo* político. Os críticos internos ao governo Nixon eram vistos, ao contrário, como inimigos internos. Esta foi a experiência de Morton Halperin na administração.

Halperin conhecia Kissinger do *Center for International Affairs* em Harvard e por convite do novo conselheiro de segurança se somou a ele no governo. Em Washington, no entanto, os dois teóricos da guerra limitada se distanciaram. Desde o princípio do governo Nixon, existia uma forte divisão entre os funcionários do Departamento do Estado (somados a aliados civis do Departamento de Defesa) *versus* os militares do *Joint Chief of Staff* em Washington e em Saigon. Os primeiros apoiavam uma rápida saída das tropas americanas da guerra, enquanto os segundos argumentavam a favor de uma retirada mais balanceada das forças armadas conforme se conseguisse aumentar a eficiência militar do Vietnã do Sul. O embate se tornou ainda maior quando, a partir de março de 1969, começaram a ser realizadas operações secretas de bombardeamento contra os abrigos de *Viet Cong* em Camboja. Este plano havia sido elaborado no mês anterior pelos militares, o embaixador em Saigon e Kissinger. Quando foi vazado à imprensa que estas operações secretas estavam sendo realizadas, Kissinger e Nixon escolheram quais dos seus auxiliares eram suspeitos pelo vazamento e grampearam os seus telefones. Halperin se tornou um dos suspeitos de ser um “inimigo interno”.

Halperin defendia a negociação e a retirada das tropas como o único caminho, enquanto Kissinger e outros apoiavam a diminuição da visibilidade da guerra, com a retirada de algumas tropas e a redução das fatalidades. Entre abril e maio, quando a Administração foi desafiada a apresentar publicamente a proposta que tinha para um acordo no Vietnã, Halperin defendeu uma diminuição das exigências para negociação, sob o argumento de que ainda que não chegassem a um acordo, ao menos mostrariam ao

povo norte-americano e ao mundo a disposição para negociar.²²⁶ O discurso proferido por Nixon, em maio, manteve as exigências como estavam indicadas. A partir de agosto de 1969, o presidente decidiu que já tinham realizado todas as concessões que eram possíveis na negociação e Kissinger recomendou que saíssem da defensiva e silenciassem os negociadores de Hanoi em cada crítica que estes verbalizassem. O caminho da negociação começou a ser abandonado e no mês seguinte Halperin deixou o cargo na administração. Continuou, no entanto, a realizar trabalhos de consultoria ao governo, enquanto estava afiliado a *Brookings Institution*.²²⁷

Se comparadas as trajetórias de Halperin e a de Thomson analisada no contexto de escalada da guerra, uma diferença chama atenção. Enquanto Thomson trabalhou no governo entre 1961 e 1966 e mesmo após a decisão de se iniciar os bombardeios, ainda se manteve cerca de um ano e meio na gestão, já os esforços no governo Nixon em preservar alguma espécie de *acordo* entre as partes discordantes diminuíram sensivelmente, assim, como as concessões ao grupo em prol da negociação e retirada das tropas. O resultado foi que a saída de Halperin foi muito mais rápida que a de Thomson, permanecendo apenas nove meses no governo recém-eleito. Mais do que isso, retirou-se do governo sendo considerado quase que um inimigo e o seu telefone de casa continuou grampeado após alguns anos depois de ter saído. Não é por acaso, que a maioria de seus artigos na *Foreign Policy* vão tratar do escândalo de Watergate e das ameaças a liberdades civis. Por outro lado, assim como Thomson, Halperin demorou alguns meses após ter saído do governo para se posicionar *publicamente* contra a estratégia de guerra.

Em maio de 1970, após a invasão dos Estados Unidos ao Camboja, o rompimento de Halperin com o governo foi publicado em reportagem, que explicava que o ex-funcionário desistiu de fazer consultoria ao governo por discordar da decisão.²²⁸ No mesmo mês, escreveu um artigo com Leslie Gelb no *Washington Post* criticando a política de Nixon de “vietnamização” e argumentando que ela escondia uma estratégia que era, de fato, de escalada.²²⁹

²²⁶ Halperin, M. Memorandum for Dr. Kissinger. Subject: A “Peace Plan” for Vietnam. 16 Apr. 1969. *Richard M. Nixon National Security Files, 1969-1974, Vietnam: Subject Files, Section A*.

²²⁷ Thimmesch, N. Kissinger approved long-missing Pentagon papers wiretap. *The Sun*. May 15, 1973, pg. A15. Disponível em: Proquest Historical Newspapers. Acesso 25 Mai. 2016.

²²⁸ Nossiter, B. Asia Expert Quits in Policy Protest. *Washington Post*, 12 May 1970. Disponível em: Proquest Historical Newspapers.

²²⁹ Gelb, L. & Halperin, M. Only a Timetable Can Extricate Nixon, *Washington Post*, 24 May 1970. Gelb, por sua vez, já escrevia aos jornais desde fevereiro denunciando que existiam alternativas reais à estratégia de

Em 1971, o número de artigos que Gelb escreveu sozinho, ou acompanhado com Halperin aumentou.²³⁰ A principal razão foi a divulgação na imprensa do estudo coordenado por Gelb que investigou as razões da intervenção dos Estados Unidos no Vietnã e era intitulado *United States – Vietnam Relations, 1945–1967: A Study Prepared by the Department of Defense*. Esta força tarefa surgiu por ordem do secretário McNamara que solicitou uma análise dos documentos de guerra para responder algumas questões sobre a origem do conflito. Inicialmente, foi projetado para durar três meses com a contribuição de seis funcionários, mas, ao fim, teve duração de um ano e meio e contou com 36 colaboradores, entre eles, funcionários do governo, membros da RAND e alguns poucos acadêmicos, incluindo Gelb, Holbrooke e Ullman da *Foreign Policy*. Quando foi encerrado, no início de 1969, tinham sido produzidos 43 volumes (com mais de 7.000 páginas) e algumas cópias foram enviadas a poucos membros do governo. O responsável pelo vazamento de partes do estudo a imprensa foi Daniel Ellsberg, ex-analista militar e um dos participantes do estudo. A indignação de Ellsberg com a política do governo Nixon foi a razão dele divulgar o estudo ao jornalista Neil Sheehan, que publicou uma série de reportagens no *New York Times* sobre os documentos vazados. Após as reportagens, este estudo ficaria conhecido como *Pentagon Papers*. Inicialmente, Gelb se posicionou contrariamente à divulgação do estudo e ficou descontente por não concordar com a afirmação – que se tornou corrente após as reportagens no *New York Times* – de que o governo norte-americano mentia desde o começo sobre a intervenção no Vietnã.²³¹

A divulgação do *Pentagon Papers* aumentou a desconfiança em relação ao governo e também o número de polêmicas e controvérsias na sociedade norte-americana e é considerada uma das principais razões para que o *establishment* – reunido em torno do *Council on Foreign Relations* – demonstrasse publicamente, pela primeira vez, o quanto estavam divididos por causa do Vietnã.

Esta controvérsia ocorreu quando William Bundy foi indicado como o novo editor da *Foreign Affairs*, em 1971. Este periódico era a publicação mais prestigiosa do *Council*

escalada de Nixon e que haviam sido elaboradas propostas pró-negociação. **Gelb**, L. [Editorial] Paris Peace Opening. *The New York Times*, 1 Feb. 1970.

²³⁰ **Gelb**, L. Vietnam: a Scenario Without the Last Act. *The Washington Post*, 20 Jun. 1971. **Gelb**, L. Vietnam: Nobody Wrote the Last Act. *The Washington Post*, 20 Jun. 1971. **Gelb**, L. Today's Lessons from the Pentagon Papers. *Life*, 17 Sept. 1971. **Gelb**, L. & **Halperin**, M. Diplomatic Notes. Henry Kissinger: Nixon's Sherpa in the ascent to the Summit. *Harper's Magazine*, Vol. 243, Nov., 1971.

²³¹ **Gittinger**, T. Oral History of Leslie Gelb. 30 Apr. 1984. Lyndon Johnson Library.

on *Foreign Relations*,²³² organização que também se tornou alvo de diversos questionamentos em fins de 1960 e início de 1970 por causa dos extensos vínculos com o governo e por não ter contribuído com a sugestão de alternativas à intervenção no Vietnã. Por causa destas críticas, nos primeiros anos de 1970, ela começou a ser reestruturada e novos membros foram convidados a se associarem ao *Council*. A maioria dos conselheiros editoriais da *Foreign Policy* adentraram o CFR somente nesta época. No caso da *Foreign Affairs*, Bundy foi convidado a ser editor do periódico que nos últimos 45 anos esteve sob o comando de Hamilton Fish Armstrong.

O novo editor havia sido Secretário da Divisão do Extremo Oriente, ex-chefe de Thomson e, sobretudo, ex-coordenador do grupo de trabalho do Vietnã que nos fins de 1964 estudou as alternativas para o país e recomendou a escalada gradual e os bombardeios aéreos contra Hanoi. Para uma organização que pretendia renovar-se, a escolha foi considerada contraditória e, pior de tudo, ocorria justamente após a publicação do *Pentagon Papers* ter revelado o papel que Bundy tinha cumprido na intensificação da guerra do Vietnã. Quatro acadêmicos se levantaram contra a indicação de Bundy, dois deles da *Foreign Policy*: Richard Falk e Richard Ullman. Após os primeiros questionamentos, muitos outros enviaram cartas afirmando que também discordavam que Bundy se tornasse editor da *Foreign Affairs*.

A controvérsia se desenrolou por diversos meses do ano e teve entre os seus momentos mais explosivos, a carta de Richard Falk, enviada a mais de 1.500 membros do *Council* e depois vazada aos jornais, em que afirmava que Bundy teve um papel proeminente na condução de políticas de uma guerra imoral e ilegal, i.e., que desrespeitava as leis internacionais desenvolvidas desde Nuremberg.²³³ Ullman se opôs à indicação de Bundy por razões diversas.²³⁴ Segundo ele, o papel que ele cumpriu como

²³² O *Council on Foreign Relations* (CFR) é uma organização fundamental do establishment norte-americano, que organiza seminários e publicações sobre assuntos internacionais. No pós-2ª Guerra Mundial, membros do CFR estavam amplamente representados na política externa em Washington, especialmente nos governos Democratas da década de 1960. No governo Kennedy, 51% dos cargos de política externa eram ocupados por associados ao CFR e esta porcentagem subiu para 57% no governo Johnson. Shoup, L. & Minter, W. *Imperial brain trust: the Council on Foreign Relations and United States foreign policy*. New York: Monthly, 1977.

²³³ Falk, R. Letter to Members of the Council on Foreign Relations. Subject: Re: David Rockefeller's Memorandum of August 9, 1971 concerning the appointment of William P. Bundy as Editor of *Foreign Affairs*. 26 Aug. 1971. *Samuel P. Huntington Personal Archives*, Box 3, Folder 1, Harvard University Archives.

²³⁴ Ver: Ullman, R. Letter to Samuel Huntington. 1 Sept. 1971. *Samuel P. Huntington Personal Archives*, Box 3, Folder 1, Harvard University Archives.

ex-secretário do Extremo Oriente não fazia dele uma “liderança adequada a *Foreign Affairs* em uma época que este periódico deveria ter como uma de suas principais funções reexaminar os pressupostos que embasaram as políticas americanas no passado”.²³⁵

Além do posicionamento específico de membros da *Foreign Policy* nesta controvérsia, este embate interessa porque demonstra o nível de dissensos e divisões que os atingiam naquele momento, sendo assim, até mesmo uma organização como o *Council* – que sempre esteve voltada para congregar e conciliar as perspectivas de acadêmicos e *policymakers* do *establishment* – se via não apenas profundamente cindida, como ainda suas cisões eram expostas pela primeira vez publicamente em jornais.²³⁶ Não é fortuito que, em meio ao esgotamento da política externa no Vietnã e aos conflitos internos, organizações como o *Council on Foreign Relations* se viram obrigadas a realizar uma série de reformas e a repensar as doutrinas de Guerra Fria que as conduziram à atual crise.

A *Carnegie Endowment for International Peace* foi outra organização que também começou a ser reestruturada naquele período e que interessa especialmente para a história da *Foreign Policy*, já que se tornou cofinanciadora do periódico a partir de 1972. Fundada em 1910, a fundação teve como primeiro diretor Elihu Root, que alguns anos depois, em 1921, seria um dos mais influentes fundadores do *Council on Foreign Relations*. A *Carnegie Endowment* foi uma das maiores financiadoras do *Council*, mantendo-se por vários anos laços profundos entre as duas organizações.²³⁷ O intuito da *Carnegie* era contribuir para a paz internacional e a organização voltou-se por diversos

²³⁵ De fato, cerca de um ano antes, William Bundy, em um seminário conjunto de Harvard e MIT sobre o Vietnã, reafirmou que foi vital, em 1965, iniciar os bombardeios para evitar uma derrota aos comunistas e fazia uma interpretação bastante limitada dos erros que os EUA teriam cometido. Entre eles, estava a falta de progresso na pacificação e terem dispendido um alto volume de recursos com o Vietnã, dificultando a atenção a outros interesses norte-americanos. Percebia que no tempo presente poderia haver alguma possibilidade de “mudança”, mas, na verdade, esta era extremamente limitada para ser considerada uma mudança. Bundy recomendava o mesmo conjunto de políticas que vinham sendo discutidas em Washington desde 1960, ou seja, trazer maior eficiência ao Estado do Vietnã do Sul e, com o tempo, deixar eles assumirem a responsabilidade pela guerra, retirando as tropas norte-americanas. **Bundy**, W. Joint Harvard-MIT Arms Control Seminar. Minutes of the Seventh Meeting. 2 Mar. 1970. MIT Faculty Club, Cambridge, MA. *Samuel P. Huntington Papers*, Box 18, Harvard University Archives.

²³⁶ **Falk**, R. Debate: the Bundy Affair. *Newsday*, 2 Sept. 1971. Pg. 61. [Disponível em ProQuest Historical Newspapers: *Newsday*, 1940-1987]. **Rockefeller**, D. Viewpoints. *Newsday*, 2 Sept. 1971. Pg. 61 [Disponível em ProQuest Historical Newspapers: *Newsday*, 1940-1987]. Council’s Members Urged to Help Drive to Disqualify Bundy. *New York Times*, 31 Aug. 1971, pg. 5. [Disponível em ProQuest Historical Newspapers: *New York Times*, 1923-Current File]. **Bundy**, W. Bundy’s Reply. *Boston Globe*, 2 Sept. 1971, pg. 22. [Disponível em ProQuest Historical Newspapers: *Boston Globe*, 1960-1984].

²³⁷ Na década de 1940, a *Carnegie Endowment* era dirigida por John Foster Dulles, enquanto o seu irmão, Allen Dulles, dirigia o *Council*.

anos ao desenvolvimento da lei internacional, ao estudo das causas e dos impactos da guerra e à promoção da cooperação. Entre 1950 e 1970, Joseph E. Johnson manteve-se como presidente da fundação.

A partir de 1968 começaria a ocorrer uma série de mudanças na *Carnegie Endowment*. Uma das mudanças foi a implantação – em cooperação com a *Brookings Institution* – da linha de estudos sobre transformações no papel da força militar. Em 1967, o então presidente Joseph E. Johnson organizou a conferência sobre o Vietnã que foi discutida acima e enviaram representantes da conferência para tentar influenciar o governo a não ampliar a guerra. Também os estudos sobre lei internacional começaram a atentar para o impacto da criação de novos Estados na Ásia e na África e como as leis teriam que ser adaptadas. Ao longo da década de 1970, os assuntos econômicos passariam a ter maior espaço na *Carnegie*.²³⁸

A maior mudança estrutural foi a mudança da presidência que começou a ser planejada em 1969, mas foi efetivada somente em novembro de 1970, com a eleição de Thomas L. Hughes. Também o *modus operandi* da fundação seria alterado. No lugar de funcionários permanentes conduzindo as pesquisas, discussões e produção de textos, a *Carnegie Endowment* começaria a contar cada vez mais com a vinda de profissionais para atuar por um ou dois semestres em programas internos, permitindo, assim, um maior dinamismo aos debates e às contribuições.²³⁹ Por fim, em 1972 o periódico *International Conciliation* – criado pela própria fundação – foi desativado e eles começaram a cofinanciar a *Foreign Policy*, contribuindo com artigos no periódico sobre o consenso de política externa, o papel dos Estados Unidos em evitar conflitos regionais, as políticas humanitárias, a questão do petróleo e o controle da transferência de armas.²⁴⁰

²³⁸ **Carnegie**. *Carnegie Endowment for International Peace, Report for 1968-1970*. New York, 1970. **Carnegie**. *Carnegie Endowment for International Peace, in the 1970s*. New York, 1979.

²³⁹ Ibidem.

²⁴⁰ Considerando tanto os artigos de profissionais da *Carnegie*, quanto os de colaboradores em programas. Alguns destes artigos são: **Hughes**, T. Opinion: Democracy, diversity and the Flight from Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 141-156, Spring, 1973. **Hughes**, T. Unreal-Politik. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 127-138, Autumn, 1976. **Maynes**, C. W. Who Pays for Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 152-168, Summer, 1974. **Maynes**, C. & **Ravenal**, E. Can We Afford not to have it? *Foreign Policy*, N. 18, pp. 111-122, Spring, 1975. **Harrison**, S. Time Bomb in East Asia. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 3-27, Autumn, 1975. **Stern**, L. Bitter Lessons: How We Failed in Cyprus. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 34-78, Summer, 1975. **McHenry**, D. & **Bird**, K. Food Bungle in Bangladesh. *Foreign Policy*, N. 27, pp. 72-88, Summer, 1977. **Gall**, Norman. Atoms for Brazil, Dangers for All. *Foreign Policy*, N. 23, pp. 155-201, Summer, 1976.

Embora diversas organizações da elite de política externa estivessem se reestruturando a partir de fins de 1960 e, sobretudo, início de 1970, a fundação da *Foreign Policy* e o viés editorial do novo periódico representam melhor do que qualquer outro fórum este processo de transformação que estava sendo vivenciado nos Estados Unidos, uma vez que a revista nasceu justamente deste contexto e o espelhava em diversas dimensões. Vaisse considera que a *Foreign Policy* foi o primeiro periódico a mostrar o nível de ruptura em que a elite de política externa se encontrava e a primeira tentativa de contestar o papel da *Foreign Affairs* como representante principal do *establishment*.²⁴¹

Quase todos os principais colaboradores da *Foreign Policy* eram típicos membros de um jovem *establishment*, ou seja, com uma carreira acadêmica somada a certas missões como consultor e/ou atuação no interior do governo em cargos e postos preenchidos por indicação. No entanto, se o *establishment* se definia, como apresentado acima, pela moderação e compartilhamento de perspectivas, a experiência política que eles tiveram ao longo da década de 1960 era representada pelo seu exato oposto: a fragmentação e divisão. Posicionamentos diversos, conflitos e disputas marcaram os anos finais da década e os afastavam uns dos outros. Esta divisão chegou a se tornar pública e o teor das controvérsias era cada vez mais polarizado. Uma nova retórica polarizada se tornava efetivamente hegemônica, em que uns se preocupavam em justificar o passado e outros em condená-lo. Aqueles que em 1969 e 1970 eram favoráveis à retirada das tropas do Vietnã – posicionamento compartilhado pelos membros da *Foreign Policy* – divergiam severamente sobre a melhor forma de se realizar esta retirada. Alguns, como Thomson, criticavam a moderação e elevavam o tom da crítica, outros, como Huntington, continuavam a exercer consultorias ao governo, incluindo a sugestão da manipulação das eleições no Vietnã. Sem acompanhar o processo de quebra do *acordo* ao longo da década de 1960, é difícil compreender que esses membros do *establishment* possuíam posicionamentos políticos bastante diversos nos anos de 1970 e já não formavam mais um grupo essencialmente homogêneo.²⁴²

²⁴¹ Vaisse, 1999, Op. Cit.

²⁴² Um dos artigos da *Foreign Policy* sobre este assunto, tratava esta divisão da seguinte maneira: “As feridas não serão prontamente curadas, a unidade da antiga comunidade de política externa de Washington não será facilmente recriada. O *establishment* em sua encarnação dos anos 1970 é tão diversificado, as sensibilidades políticas tão finamente afiadas, que provavelmente não pode ser chamado de *establishment* no antigo sentido da palavra.” Gelb, L. e Lake, A. Washington Dateline: Watergate and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 181, Autumn, 1973.

O fracasso da *Foreign Affairs* e do *Council on Foreign Relations* em lidar com a diversidade emergente – ao menos até 1970-1971 – explica o surgimento de um contraponto: a *Foreign Policy*. A distribuição temática dos artigos da *Foreign Affairs* em 1960 demonstrava este fracasso. Antes da “Ofensiva Tet”, a Guerra do Vietnã era praticamente ignorada no periódico. A revista só começou a publicar artigos sobre o Vietnã em 1964 e até 1967, não dedicou mais do que dois ou três artigos por ano ao conflito, apesar de publicar quatro edições ao ano e ter espaço para 48 artigos anualmente. Em 1968, por causa da Tet, a atenção à crise no Sudeste Asiático acompanhou o crescente interesse da sociedade e foram publicados 11 textos naqueles 12 meses. Mas em 1969 e 1970 já retornaram ao discreto índice de 3 artigos por ano.²⁴³ O problema não era apenas quantitativo, mas também o tipo de debate que era feito. A ampla maioria dos textos publicados eram escritos por *policymakers* que tiveram algum papel nas decisões sobre o Sudeste Asiático. Mesmo as abordagens mais “críticas” da política externa, eram escritas por ex-membros do governo que tomaram algumas decisões e depois se afastaram do núcleo decisório. Os artigos que poderiam ser considerados “críticos” oscilavam entre os argumentos repetidos há vários anos no debate: pressionar o governo vietnamita a fazer reformas, aumentar a eficiência, retomar o esforço de pacificação, etc.

²⁴³ **Khoman**, T. Which Road for Southeast Asia. *Foreign Affairs*, Vol. 42, N. 4, pp. 628-639, Jul, 1964. **Lansdale**, E. Viet Nam: Do We Understand Revolution? *Foreign Affairs*, Vol. 43, N.1, pp. 75-76, Oct, 1964. **Carver**, G. The Real Revolution in Vietnam. *Foreign Affairs*, Vol. 43, N.3, pp. 387-408, Apr, 1965. **Paltridge**, S. Australia and the Defense of Southeast Asia. *Foreign Affairs*, Vol. 44, N. 1, pp. 49-61, Oct, 1965. **Eden**, A. The Burden of Leadership. *Foreign Affairs*, Vol. 44, N. 2, pp. 229-238, Jan, 1966. **Carver**, G. The Faceless Viet Cong. *Foreign Affairs*, Vol. 44, N. 3, pp. 347-372, Apr, 1966. **Fall**, B. Viet Nam in the Balance. *Foreign Affairs*, Vol. 45, N.1, pp. 1-18, Oct, 1966. **Morgenthau**, H. To Intervene or Not Intervene. *Foreign Affairs*, Vol. 45, N. 3, pp. 425-436, Apr, 1967. **Shaplen**, R. Viet Nam: Crisis of Indecision. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 1, pp.95-110, Oct, 1967. **Nixon**, R. Asia After Viet Nam. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 1, pp. 111-125, Oct, 1967. **Thai**, V. A Regional Solution for Viet Nam. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 2, pp. 347-361, Jan, 1968. **Hilsman**, R. Must We Invade the North. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 3, pp. 425-441, Apr, 1968. **Thompson**, R. Squaring the Error. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 3, pp. 442-453, Apr, 1968. **Cooper**, C. The Complexities of Negotiation. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 3, pp. 454-466, Apr, 1968. **Armstrong**, H. Power in a Sieve. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 3, pp. 467-475, Apr, 1968. **Kahn**, H. If Negotiations Fail. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 4, pp. 627-641, Jul, 1968. **Huntington**, S. The Bases of Accommodation. *Foreign Affairs*, V. 46, N. 4, pp. 642-656, Jul, 1968. **Moyers**, B. One Thing We Learned. *Foreign Affairs*, V. 46, N.4, pp. 657-664, Jul, 1968. **Harries**, O. Should the U.S. Withdraw From Asia? *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 1, pp. 15-25, Oct, 1968. **Minh**, D. A Question of Confidence. *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 1, pp. 84-91, Oct, 1968. **Lansdale**, E. Still the Search for Goals. *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 1, pp. 92-98, Oct, 1968. **Kissinger**, H. The Viet Nam Negotiations. *Foreign Affairs*, V. 47, N. 2, 1969, pp. 211-234, Jan, 1969. **Lilienthal**, D. Postwar Development in Viet Nam. *Foreign Affairs*, V. 47, N. 2, pp. 321-333, Jan, 1969. **Clifford**, C. A Viet Nam Reappraisal: The Personal History of One Man's View and How It Evolved. *Foreign Affairs*, V. 47, N. 4, pp. 601-622, Jul, 1969. **Hoopes**, T. Legacy of the Cold War in Indochina. *Foreign Affairs*, V. 48, N. 4, pp. 601-616, Jul, 1970. **Lacouture**, J. From the Vietnam War to an Indochina War. *Foreign Affairs*, V. 48, N. 4, pp. 617-628, Jul, 1970. **Johnson**, R. Vietnamization: Can It Work? *Foreign Affairs*, V. 48, N.4, pp. 629-647, Jul, 1970.

Mais do que isso, os “novos temas” sobre a “nova era” que apareciam abundantemente na *Foreign Policy* desde o primeiro número da revista, ao contrário, na *Foreign Affairs* tiveram pouca repercussão entre 1968 e 1970. Em 1968 e 1969, apenas dois artigos a cada ano discutiam estas mudanças na política internacional e os intrincados problemas domésticos que afetavam a política externa. O ano de 1970, apesar de mudar um pouco, mostrava acanhadamente um novo debate: somente cinco artigos tratavam do assunto. Em ordem cronológica, os novos assuntos discutidos foram: a necessidade de se inaugurar estruturas políticas para a ação conjunta dos países desenvolvidos; as novas responsabilidades internacionais dos Estados Unidos; os problemas da burocracia governamental de política externa; os descontentamentos da população com a política; os problemas do meio ambiente; a insatisfação da juventude com a política externa; novamente, os problemas burocráticos; o desafio de uma crescente tendência isolacionista e, por fim, os limites do intervencionismo norte-americano.²⁴⁴

Ao contrário, a *Foreign Policy* foi projetada para ser revisionista – dos meios, fins e responsabilidades dos Estados Unidos na política internacional. Os temas da “nova era” – a reforma na política de segurança, a interdependência econômica, a transformação das políticas para o “Terceiro Mundo” – ocupavam ao menos metade dos assuntos abordados em cada número. Além disso, os erros e lições da Guerra do Vietnã eram uma discussão constante e estavam entre os principais assuntos que geravam um debate mais acalorado, por vezes até mesmo, com um teor agressivo.²⁴⁵

Em carta escrita a Manshel, em 1969, Huntington afirmava que estavam vivenciando uma mudança comparável à transformação ocorrida na década de 1940 e se, naquela época, a *World Politics* teve um papel importante, escrevendo análises precisas e

²⁴⁴ Respectivamente: **Owen**, H. Foreign Policy Premises for the Next Administration. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 4, pp. 699-712, Jul, 1968. **Yost**, C. World Order and American Responsibility. *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 1, pp. 1-14, Oct, 1968. **Walker**, L. Out Foreign Affairs Machinery: time for an overhaul. *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 2, pp. 309-320, Jan, 1969. **Hughes**, T. On the Causes of Our Discontents. *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 4, pp. 653-667, Jul, 1969. **Kennan**, G. To Prevent a World Wasteland: A Proposal. *Foreign Affairs*, Vol. 48, N. 3, pp. 401-413, Apr, 1970. **Kelman**, S. Youth and Foreign Policy. *Foreign Affairs*, Vol. 48, N. 3, pp. 414-426, Apr, 1970. **Campbell**, J. F. What is to be done? Gigantism in Washington. *Foreign Affairs*, Vol. 49, N. 1, pp. 81-99, Oct, 1970. **Johnson**, J. The New Generation of Isolationists. *Foreign Affairs*, Vol. 49, N. 1, pp. 136-146, Oct, 1970. **Allison**, G; **May**, E. & **Yarmolinsky**, A. Limits to Intervention. *Foreign Affairs*, Vol. 49, N. 2, pp. 245-261, Jan, 1970.

²⁴⁵ Ver, por exemplo: Ver: **Hilsman**, R. & **Hartley**, A. Pentagon Papers Polemics. *Foreign Policy*, N. 5, Winter, 1971-1972, p. 162. **Rostow**, W. W. & **Kelly**, G. Letters-1. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 87, Summer, 1972. **Brodie**, B. Why were we so (strategically) wrong? *Foreign Policy*, N. 5, pp. 151-161, Winter, 1971-1972. **Gray**, C. Foreign Policy-There is No Choice. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 114-127, Autumn, 1976. **Hughes**, 1976, Op. Cit.

documentadas em fatos, que contribuíram para a formulação de um realismo anticomunista, às vésperas de 1970, a *Foreign Affairs* só escrevia generalidades típicas do *establishment*. O problema era que o debate político estava preso aos clichês de *hawks* e *doves* reiterados incessantemente nos anos anteriores. No lugar da retórica predominante, precisavam dar espaço a uma investigação cuidadosa dos fatos e analiticamente profunda que organizasse e embasasse um novo programa político para a década de 1970.²⁴⁶

Em meio à desunião que continuará a acompanhar os membros da *Foreign Policy* nos próximos anos, eles convergiam na mesma certeza de que estavam diante de uma nova era e precisavam estar à altura deste novo desafio. Os projetos de elaboração desta nova política externa seriam dificultados, no entanto, pelas divisões que prevaleciam na década de 1970; um legado das vivências opostas que tiveram lugar durante a Guerra do Vietnã. O próximo capítulo explora tanto o projeto do novo, quanto os limites impostos pelos legados.

²⁴⁶ Huntington, S. Letter to Warren D. Manshel. 2 Aug. 1969. Subject: From Interplay to Ourplay, p. 4. *Irving Kristol Papers*, Box 22, Folder 32, Wisconsin Historical Society.

Capítulo 2

Um Novo Projeto Liberal para a Política Externa Norte-Americana? O Debate Político-Intelectual na *Foreign Policy*

A partir de outubro de 1970, começaram as primeiras propagandas a respeito da fundação de um novo periódico especializado em relações exteriores dos EUA e anunciado como a primeira nova referência competente sobre o assunto criada nos 50 anos anteriores.²⁴⁷ O anúncio afirmava que o caminho da inovação era o único que poderia evitar a catástrofe.²⁴⁸ A primeira edição da *Foreign Policy* foi veiculada dois meses depois, proclamando que a “era da política externa norte-americana, que começou em fins de 1940, encerrou-se”.²⁴⁹ O diálogo entre os futuros editores Samuel Huntington e Warren D. Manshel sobre o novo periódico já estava se desenrolando desde, no mínimo, janeiro de 1969. Uma das cartas mais longas sobre o assunto,²⁵⁰ argumentava que o periódico deveria escrever análises profundas e bem documentadas, caso eles quisessem ter impacto e influenciar as decisões. O vínculo entre uma nova era e uma nova revista era claramente enunciado:

... a política externa americana nos próximos anos passará, obviamente, por uma mudança radical, comparável, no mínimo, à alteração que aconteceu nos anos 1940 do isolacionismo do pré-guerra ao envolvimento, expansão e contenção do pós-guerra. Isso significará uma redefinição de objetivos, uma reconsideração dos meios, um reajuste do equilíbrio entre esforços domésticos e externos, e uma reformulação do papel dos Estados Unidos no mundo. A *Foreign Policy* deve, na minha opinião, ser a porta-voz deste novo enfoque e definir a si a função de explorar as novas dimensões do papel dos EUA. [...] Ela deve desafiar a convicção convencional, os clichés seja de ‘hawks’ e ‘doves’, ou de globalistas e neo-isolacionistas.²⁵¹

²⁴⁷ A *Foreign Affairs* foi fundada em 1922.

²⁴⁸ The New York Times. Display Ad 946 – No Title [Announcing an Important U.S. Periodical]. 11 Oct. 1970. Proquest Historical Newspapers: The New York Times, pg. 307.

²⁴⁹ Huntington & Manshel, 1970-1971, Op. Cit.

²⁵⁰ Tal carta foi a base para a produção de propagandas e da apresentação editorial do periódico, como se percebe na repetição de ideias, termos e etc.

²⁵¹ Huntington, S. Letter to Warren D. Manshel. 2 Aug. 1969. Subject: From *Interplay* to *Ourplay*, p. 4. *Irving Kristol Papers*, Box 22, Folder 32, Wisconsin Historical Society.

As discussões destas cartas incluíam considerações sobre os potenciais contribuintes para este periódico que seriam compatíveis com a tarefa de revisar paradigmas. Uma das cartas sugeria o grupo de política externa coordenado por Robert Bowie, do *Center for International Affairs*, em Harvard, e citava dois artigos discutidos neste seminário.²⁵² Ambos foram publicados no periódico *Encounter* e tratavam da emergência de uma nova era. O primeiro deles, de Theodore Draper, abria de forma provocativa, afirmando que:

Existe no ar uma convicção, ou ao menos uma sensação, de que estamos chegando ao fim de uma era em assuntos internacionais. Esta convicção ou sensação foi recentemente expressada por um aguçado observador: ‘A característica peculiar do tempo presente é que é quase impossível escapar da impressão de que estamos ingressando em um novo período de relações internacionais – e quase tão difícil quanto concordar para onde vamos a partir daqui.’. Como sugere Pierre Hassner, é mais fácil discernir o que está terminando do que está começando. Entretanto, os fins e os começos estão geralmente relacionados. O novo, pelo menos em embrião, está contido no antigo.²⁵³

A principal mudança analisada por Draper era a decadência do sistema bipolar e a incapacidade de as superpotências imporem a própria vontade, apesar de ainda deterem recursos superiores a quaisquer outras potências. Alguns dos elementos que já estavam nítidos era o crescimento do Japão e a relevância que teria – mais do que a China – para o futuro da Ásia, o surgimento da Europa Ocidental como uma nova força e a redução da importância das questões de poder e segurança da Guerra Fria, enquanto ganhavam ênfase os problemas da sociedade e o fenômeno da influência (ou seja, o potencial de se conseguir efetivar a própria vontade sem o uso da força).

O outro texto discutido no seminário e citado por Huntington em carta foi escrito por Zbigniew Brzezinski, colega de longa data do professor de Harvard e futuro parceiro também na *Foreign Policy*, onde se tornou conselheiro editorial. Na verdade, no ano anterior a esta correspondência – 1968 – Brzezinski publicou dois artigos na *Encounter* refletindo, em cada um deles, sobre assuntos divergentes, mas interconectados. O primeiro deles *America in the Technocratic Age* foi ampliado, dois anos depois, em um livro sobre a sociedade tecnocrática.²⁵⁴ O eixo central era a emergência de uma nova era, entendida como o surgimento da sociedade tecnocrática nos Estados Unidos, em que a

²⁵² Huntington, S. Letter to Warren D. Manshel. 16 Jan. 1969. *Irving Kristol Papers*, Box 22, Folder 32, Wisconsin Historical Society.

²⁵³ Draper, T. World Politics: A New Era? *Encounter*, Aug., 1969, p. 3

²⁵⁴ Brzezinski, Z. America in the Technetronic Age: new questions of our time. *Encounter*, pp. 16-26, Jan., 1968a.

cultura, a economia e os fenômenos sociais e psíquicos eram modelados pelo impacto da tecnologia e eletrônicos. À diferença da sociedade industrial, na tecnocrática o conhecimento técnico expandia o grau de aplicação e impactos, afetando quase todos os aspectos da vida e resultando, essencialmente, em um controle e manipulação consciente dos fenômenos e em uma menor espontaneidade.

O problema é que o sistema internacional começava, assim, a abranger três tipos de sociedades: a primeira, era a norte-americana, que era cada vez mais tecnocrática e se diferenciava, assim, do segundo grupo, formado pelos demais países avançados industriais, que, por sua vez, viam crescer continuamente o hiato que os distanciava da terceira categoria, as nações menos desenvolvidas. A maior fonte de distúrbios advinha justamente desses países pobres, que se deterioravam e não conseguiam sustentar um regime político democrático, por causa de frustrações e do aumento da lacuna que os separava das outras nações. Assim, acabavam rejeitando o modelo dos países desenvolvidos, recusando-se a cooperar regionalmente e, acima de tudo, se tornavam o berço de distúrbios, violências e mesmo do caos. A probabilidade de os países se organizarem para reduzir esta violência era baixa, pois os Estados Unidos se diferenciavam gradativamente dos demais países industriais, o que potencializava desacordos entre eles e, em contrapartida, a rivalidade entre as superpotências também tornava pouco provável a colaboração para constituir um sistema em comum.

A tarefa da “nova era” exigia diminuir a ênfase no combate ao comunismo e redirecionar as atenções para reduzir esta diferenciação mundial, por meio da difusão do conhecimento científico-tecnológico. As transferências de tecnologia e de conhecimento, os valores e aspirações por uma elite intelectual universal contribuiriam para mudar o estilo diplomático e de liderança dos EUA e estimulariam a cooperação internacional (na educação, tecnologia, desenvolvimento econômico e produção de comida).²⁵⁵

O tema que perdia prioridade na nova era tecnocrática – o combate ao comunismo – era justamente o foco da subsequente contribuição de Brzezinski na *Encounter*.²⁵⁶ A descrição da ameaça comunista assumia um caráter ambivalente: por um lado, eram bem vindas as mudanças na percepção norte-americana sobre a URSS (que deixava de ser vista como a principal ameaça) e no fator que trazia estabilidade para relação EUA-URSS (não dependendo mais de uma ameaça de retaliação assimétrica, mas sim da interação entre a

²⁵⁵ Ibidem.

²⁵⁶ Brzezinski, 1968b, Op. Cit.

autopreservação e racionalidade de americanos e soviéticos); por outro lado, os soviéticos avançavam como potência nuclear e convencional ao redor do globo, o que implicava um conflito potencial na superposição dos poderes de ambas as superpotências em diferentes territórios. O potencial conflitivo se expandia porque os conflitos regionais – advindos prioritariamente do caos e violência do “Terceiro Mundo” – davam oportunidade para o envolvimento das superpotências. Diante dessa instabilidade, a cooperação e parceria entre os Estados Unidos e a União Soviética pareciam improváveis, mas um passo tático poderia ser dado na construção de uma comunidade de países desenvolvidos que viesse a atrair, gradativamente, a Europa Oriental e, em seguida, a URSS em torno de objetivos comuns (desenvolvimento, assistência tecnológica, arranjos de segurança).

Além destes artigos da *Encounter* debatidos nos seminários liderados por Bowie de Harvard, Huntington chamava a atenção de Manshel – em uma das cartas escritas em janeiro de 1969 – para um segundo grupo que semelhantemente estava se organizando para revisar a política externa norte-americana diante de uma nova era e que poderia contribuir com estudos competentes para o novo periódico.²⁵⁷ A expectativa era depositada na *Brookings Institution*, famoso *think tank* Democrata, que ao longo de 1969, e sob a liderança de Henry Owen, reestruturou os programas e grupos de estudos com o objetivo de revisar a política externa. Um projeto redigido em 1970 justificava a reestruturação da seguinte maneira:

Juntos, esses projetos refletem a visão de que o mundo está ingressando em um período peculiarmente crítico na história dos assuntos internacionais. Por mais exageradas as cobranças e protestos que agora enchem o ar, está claro que os pressupostos que informaram a maior parte da política externa das duas últimas décadas são amplamente questionados. Relativamente pouco do som e fúria atuais são dirigidos aos modos exatos em que mudaram as condições e os objetivos e às opções específicas abertas ao *policymaker*. São a essas questões que o novo programa da *Brookings* responderá.²⁵⁸

Os grupos mencionados na correspondência entre Huntington e Manshel tiveram uma significativa participação na *Foreign Policy*. Dos participantes dos seminários de Bowie sobre política externa, Zbigniew Brzezinski, Stanley Hoffmann e James C. Thomson se tornaram conselheiros editoriais do periódico. Dos contribuintes da *Brookings Institution*, Morton Halperin e Richard Cooper também adentraram o Conselho

²⁵⁷ Huntington, S. Letter to Warren D. Manshel. 28 Jan. 1969. *Irving Kristol Papers*, Box 22, Folder 32, Wisconsin Historical Society.

²⁵⁸ The Brookings Institution. New Program of Foreign Policy Studies. Apr., 1970. Box, 2, Folder, 49 *Samuel P. Huntington Papers*, Box 4, Harvard University Archives.

Editorial e Leslie Gelb se tornou um autor frequente. Outros intelectuais ligados a esses grupos colaboraram frequentemente com artigos na revista – tais como Raymond Vernon, Paul Warnke, C. Fred Bergsten e outros.

Mais do que isso, os pilares centrais das discussões da *Foreign Policy* estavam em consonância com os tópicos anunciados nestes artigos do periódico *Encounter* e, especialmente, com a proposta de Henry Owen de reestruturação dos grupos de estudos da *Brookings Institution*. No projeto escrito por Owen e na carta de Huntington a Manshel semelhantemente se anunciava que as principais questões a serem estudadas ou debatidas deveriam ser: (1) as causas e implicações da crescente interdependência internacional e (2) a revisão dos propósitos e comprometimentos dos EUA ao redor do mundo (incluindo a redução do orçamento militar e de comprometimentos no exterior, a possibilidade de se mudar a ênfase em armamentos estratégico-nucleares e a reforma do processo burocrático de *policymaking*).

Nesta tese proponho a divisão do debate da *Foreign Policy* nos anos 1970 em três categorias:²⁵⁹

- 1) A necessidade de revisão da postura excessivamente intervencionista e militarista e a possibilidade de se pensar alternativas à ênfase em armamentos nucleares/estratégicos;
- 2) A sugestão de mudanças burocráticas-estruturais e de uma profunda reorientação da política externa em concordância com a nova realidade internacional e os novos desafios domésticos;
- 3) A análise conceitual-teórica da emergência de uma nova era em que a dimensão da ameaça comunista perdia relevo e novas formas de vulnerabilidade ganhavam relevância.

Este capítulo avalia as contribuições da *Foreign Policy* para um novo projeto de política externa norte-americana e, por este motivo, se concentra nos dois primeiros conjuntos de discussões, deixando a terceira categoria – que envolve a constituição de uma nova análise conceitual-teórica – para o “Capítulo 3” desta tese.

²⁵⁹ Em certo sentido, cada uma dessas categorias se entrelaça profundamente às demais problemáticas em pauta e, algumas vezes, torna-se difícil distinguir, por exemplo, se um artigo seria melhor categorizado como uma argumentação sobre a necessidade de reduzir o intervencionismo, ou uma proposta de mudança profunda no paradigma de política externa. Sem pretender fazer uma divisão em categorias estanques, considero que alguma divisão temática – porém não rígida – é possível e simplifica a apresentação do debate da *Foreign Policy*.

A primeira parte deste capítulo reconstrói – em linhas gerais – o debate do periódico nesta primeira categoria de temas. Este primeiro conjunto temático é fundamental para iniciar a apresentação da *Foreign Policy* e inseri-la nos debates e alternativas políticas dos anos 1970, uma vez que o antimilitarismo estava entre os principais ânimos políticos da “nova esquerda” emergente, enquanto no viés oposto, a “nova direita” se organizava cada vez mais contra os fundamentos intelectuais da détente, rejeitando a aposta de uma restrição mútua das superpotências e de que era possível constituir uma base segura e estável de relações abandonando a ênfase nos armamentos nucleares-estratégicos.²⁶⁰

Já a segunda parte, dedica-se aos artigos que elaboravam uma proposta sistemática de nova política externa, em especial, a série intitulada “The Third Century”. Tais artigos se diferenciavam dos demais já que pretendiam, de uma só vez, discutir os desafios da nova era internacional emergente (ainda que de forma sucinta), construir um novo guia para a política externa mais adequado aos anos 1970-1980 e, somado a isso, repensar o impacto das responsabilidades mundiais do país (e de uma política externa cada vez mais impopular) na política nacional e na credibilidade do sistema político americano. A constância deste último assunto significava que – nas páginas da *Foreign Policy* – o esgotamento das políticas da Guerra Fria era discutido não apenas pelo fracasso em preservar um aliado corrupto, ineficiente e autoritário em Saigon, mas também – e talvez principalmente – pela incapacidade de gerar apoio popular doméstico ao intervencionismo externo e pelo descrédito crescente que a política externa causava naquela que deveria ser “a maior democracia do mundo”. A tarefa crucial daquele tempo deveria ser observada, então, por dois prismas.

Um membro do conselho editorial da *Foreign Policy*, Stanley Hoffmann, escreveu um artigo publicado no “Número 7”²⁶¹ que esclarecia de forma bastante perspicaz o entrelaçamento entre diversos fatores que compunham a crise enfrentada pelos EUA:

²⁶⁰ Mandelbaum e Schneider analisam a discussão da “nova direita” e da “nova esquerda” na década de 1970 a partir destes tópicos e as reflexões destes autores é melhor debatida no desenrolar deste capítulo. Ver: **Mandelbaum, M. & Schneider, W.** The New Internationalisms. *International Security*, Vol. 2, N. 3, pp. 81-98, Winter, 1978.

²⁶¹ O “Número 7” foi um dos mais importantes entre as primeiras edições da *Foreign Policy*. A partir dele, a *Carnegie Endowment* começou a financiar o periódico, Richard Holbrooke – jovem e renomado diplomata com ampla experiência no Vietnã – assumiu o cargo de editor-executivo e os artigos de abertura revisavam a doutrina de contenção difundida pelo artigo *The Sources of Soviet Conduct*, publicado 25 anos antes na sua rival – a *Foreign Affairs*. Ou seja, a *Foreign Policy* proclamava que o mais famoso e mais influente artigo já escrito pela rival seria revisado no novo periódico. Ver: [Kennan, G.] X. “The Sources of Soviet Conduct.”

Uma nova era na política externa americana está, obviamente, começando. A Guerra Fria acabou. As razões para o seu término dependem se examinamos o panorama amplo ou o americano.

Por um lado, o sistema internacional mudou drasticamente. Analisar os assuntos mundiais em termos bipolares pode ser relevante do ponto de vista militar, mas se tornou um obstáculo para a compreensão do mundo atual. A falta de usabilidade da panóplia de força total pelas superpotências, a emergência de novas nações, a insolubilidade de vários conflitos independentes da Guerra Fria e o desenvolvimento de ligações transnacionais esticaram ou romperam os blocos, multiplicaram os atores e criaram novos tabuleiros para eles jogarem.

Por outro lado, nos Estados Unidos, o que precipitou não apenas o reconhecimento desses fatos, mas também uma repulsa contra a era da Guerra Fria é a tragédia do Vietnã. O sistema internacional teria mudado mesmo se os Estados Unidos nunca tivessem se comprometido com a defesa de Saigon. Mas a guerra no Vietnã tornou muito mais agudo o problema que a transformação do sistema internacional teria suscitado de qualquer maneira: o de dar raízes domésticas para uma nova política adaptada ao novo mundo. Assim, o problema da política externa atualmente, em qualquer democracia, é duplo: como elaborar uma estratégia que sirva aos interesses nacionais e como convencer a nação que esta estratégia merece suporte.²⁶²

Este viés integrado de um olhar para o doméstico e para o internacional revela, sucintamente, o eixo central da série “The Third Century”, apresentada na segunda parte deste capítulo.

Este capítulo encerra com algumas questões sobre a relação entre a *Foreign Policy* e o debate eleitoral sobre política externa na campanha do presidente Carter.

* * *

A discussão na *Foreign Policy* sobre a necessidade de revisar os excessos do passado e reduzir um intervencionismo descomedido emerge, acima de tudo, a partir da crise no Vietnã e, por este motivo, um dos eixos centrais deste debate é o entendimento do fracasso na guerra e a compreensão dos erros que os levaram à intervenção no Sudeste Asiático. Os artigos sobre este tópico foram analisados no “Capítulo 1”, contextualizando-os na experiência individual dos principais membros da *Foreign Policy*.

Ao lado do Vietnã, outros tópicos também encaminharam o debate a respeito de um engajamento excessivo. Um deles, inaugurado pelo próprio editor Samuel

Foreign Affairs, Vol. 25, N. 4, pp. 566–582, 1947. **Editors**. [Introduction: “X” Plus 25....]. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 3-4, Summer, 1972.

²⁶² Hoffmann, S. Will the Balance Balance at Home? *Foreign Policy*, N. 7, pp. 60-86, Summer, 1972, p. 60.

Huntington, no “Número 1” do periódico, era o montante e os tipos de ajuda que os Estados Unidos deveriam dedicar aos países menos desenvolvidos.

Ao longo dos anos, a *Foreign Policy* publicou três séries que colocavam em questão este tópico,²⁶³ o que significou que metade dos artigos impressos faziam parte destas séries. No entanto, comparativamente a outros tópicos e temáticas, esta foi uma das discussões com menor grau de diferenças entre um autor e outro, sem controvérsias mais áspers entre artigos, ou cartas e comentários publicados. O enunciado mais comumente desenvolvido – e que foi inaugurado pelo editor Huntington – defendia uma profunda redução na ajuda para o desenvolvimento econômico, que passaria a ser direcionada apenas a países com os quais os EUA detivessem interesses específicos e especiais. Alguma ajuda que contribuísse para o crescimento a longo prazo dos demais países deveria ser feita por meio da alocação de recursos ao Banco Mundial. A ajuda humanitária teria continuidade por meio de agências multilaterais.²⁶⁴

Os artigos de Huntington foram seguidos de várias críticas ao fracasso dos programas de ajuda da década de 1960, ressaltando a incapacidade de transformar a realidade das nações menos desenvolvidas,²⁶⁵ a permanência de uma expressiva desigualdade entre as classes mais ricas e as pobres nestas economias,²⁶⁶ ou o fiasco de não terem conseguido produzir um real impacto na vida das pessoas.²⁶⁷ Prosterman destoou um pouco dos demais autores, pois não abandonou o objetivo de conseguirem um efeito real na redistribuição de renda nesses países, no entanto, também argumentava que isso devia ser perseguido apenas em alguns países e por meio do Banco Mundial. Para não deixar dúvidas, concluía com a ressalva de que a proposta não era incompatível com a demanda por uma “atuação mais branda” (*low posture*) dos Estados Unidos.²⁶⁸

²⁶³ Como dito acima, a *Foreign Policy* organizava, na edição de cada número, ao menos uma série de debates (com dois ou três artigos) sobre um determinado assunto, solicitando a diferentes contribuintes um artigo que desenvolvesse um ponto de vista sobre o tópico escolhido. Por vezes, cada perspectiva era publicada uma a seguir da outra no mesmo número, em outros casos, continuava-se o debate sobre um determinado assunto na edição seguinte. Nestas séries, era comum a impressão de comentários sobre o artigo inicial e mais controverso da série, seguido de uma resposta do autor original.

²⁶⁴ Huntington, S. Foreign Aid for What and for Whom (I). *Foreign Policy*, N. 1, pp. 161-189, Winter, 1970-1971. Huntington, S. Foreign Aid for What and for Whom (II). *Foreign Policy*, N. 2, pp. 114-134, Spring, 1971.

²⁶⁵ Harrison, L. Waking from the Pan-American Dream. *Foreign Policy*, N. 5, pp.163-181, Winter, 1971-1972.

²⁶⁶ Caplow, T. Are the Rich Countries Getting Richer and the Poor Countries Poorer? *Foreign Policy*, N. 3, pp. 90-107, Summer, 1971.

²⁶⁷ Prosterman, R. Land Reform as Foreign Aid. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 128-141, Spring, 1972.

²⁶⁸ Ibidem.

A partir de 1973, o tópico da ajuda aos países menos desenvolvidos começou a ter um espaço mais reduzido nas páginas da *Foreign Policy* e, quando o assunto quase que desapareceu da agenda, abriu-se espaço para a publicação de propostas alternativas para a ajuda externa. Grant propôs estímulos e incentivos a pequenos agricultores e indústrias – com o objetivo de promover um crescimento sem concentração de renda – e, mais marcante ainda, não defendeu a redução da ajuda em geral, ou a limitação a apenas alguns países que mais interessavam aos EUA.²⁶⁹ No ano seguinte, em 1974, debateu-se, em uma série, em que medida os afro-americanos deveriam reivindicar uma maior ajuda à África Subsaariana, considerando-se a necessidade de se combater doméstica e internacionalmente o racismo. Dois artigos eram a favor desta ajuda (Weil apresentando uma versão mais otimista que Wilkins),²⁷⁰ no entanto, o artigo que encerrou o debate afirmava que a política externa não deveria ser tendenciosa a etnias e religiões e que os EUA não possuíam mais do que um interesse humanitário em alguns países africanos.²⁷¹

Alguns anos depois, em 1977, encerrada tanto a eleição de Carter, quanto a crise de inflação de alimentos (1972-1976), dois artigos fechavam a última série sobre o assunto tratando de responsabilidade humanitária. Um deles advogava que a doação de alimentos fosse separada de interesses políticos norte-americanos,²⁷² enquanto o segundo pleiteava que as instituições multilaterais priorizassem o combate à fome e o foco nas populações mais carentes.²⁷³

A temática da redução da postura intervencionista incluía também a reflexão sobre a melhor maneira de diminuir os comprometimentos, aumentar os critérios de escolha dos casos e crises que efetivamente exigiam intervenção e a adoção de estratégias para cortar o orçamento de defesa. Esse tópico ocupou um espaço mais relevante no periódico do que a ajuda aos países menos desenvolvidos, com uma maior quantidade de artigos publicados, sendo que dois números da *Foreign Policy* dedicaram o artigo de abertura do periódico a este tópico – e ambos foram escritos por colaboradores assíduos da revista

²⁶⁹ Grant, J. Development: the end of trickle down? *Foreign Policy*, N. 12, pp. 43-65, Autumn, 1973.

²⁷⁰ Weil, M. Can the Blacks Do for Africa What the Jews Did for Israel? [African Policy & Black Americans I]. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 109-130, Summer, 1974. Wilkins, R. What Africa Means to Blacks. [African Policy & Black Americans II]. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 130-142, Summer, 1974.

²⁷¹ McHenry, D. & Neogy, R. Captive of No Group [African Policy & Black Americans III]. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 142-151, Summer, 1974.

²⁷² McHenry, D. & Bird, K. Food Bungle in Bangladesh. *Foreign Policy*, N. 27, pp. 72-88, Summer, 1977.

²⁷³ Hopkins, R. How to Make Food Works. *Foreign Policy*, N. 27, pp. 89-107, Summer, 1977.

(Leslie Gelb e Tad Szulc²⁷⁴) – e outros dois conselheiros editoriais também escreveram sobre o assunto (Morton Halperin e Richard Holbrooke²⁷⁵), assim como um autor frequente (Earl Ravenal).

Os principais argumentos em prol da redução eram o fiasco no Vietnã, a necessidade de reorientar mais recursos para os problemas domésticos e o comprometimento da imagem internacional dos EUA, por causa do apoio a regimes autoritários ou por desestabilizar governos nacionalistas. Os primeiros artigos seguiam uma lógica parecida com aquela da temática da ajuda externa, ou seja, diversificar as relações militares de acordo com nível de importância e interesse norte-americanos em cada país. Warnke e Gelb, por exemplo, ressaltavam que os comprometimentos deveriam ser restritos aos países aliados e com risco real de confronto direto com URSS e China,²⁷⁶ já Steel afirmava que havia compromisso somente com as áreas essenciais para segurança dos EUA (das quais o Sudeste Asiático, por exemplo, estava claramente excluído) e, mesmo nessas áreas, somente a Europa ou Israel poderia vir a justificar uma intervenção unilateral, no resto, somente uma ação multilateral seria apropriada.²⁷⁷ Também Warnke e Gelb recomendavam as operações multilaterais para os confrontos regionais e de manutenção de paz, enquanto no caso de insurgências financiadas por chineses ou soviéticos, os Estados Unidos deveriam apenas fornecer equipamentos para o país se autodefender.²⁷⁸ Seabury e Drischler consideravam igualmente que as alianças militares implicavam apenas o fornecimento de ajuda militar, sem o envio de tropas norte-americanas ao país aliado.²⁷⁹

A partir de 1972, a discussão bifurca. De um lado, uma série de artigos recomendavam a redução do orçamento da defesa independentemente da redução dos comprometimentos e, de outro lado, algumas análises discutiam a melhor abordagem em casos contemporâneos de conflitos locais, ou em exemplos do relacionamento entre os

²⁷⁴ Gelb e Szulc eram autores frequentes do periódico e este último se tornou conselheiro editorial a partir do número 27.

²⁷⁵ Halperin era conselheiro e Holbrooke editor executivo.

²⁷⁶ **Warnke, P. & Gelb, L.** Security or Confrontation: the case for defense policy. *Foreign Policy*, N. 1, pp. 6-30, Winter, 1970-1971.

²⁷⁷ **Steel, R.** Opinion: A Spheres of Influence Policy. *Foreign Policy*, N. 5, pp. 107-118, Winter, 1971-1972.

²⁷⁸ **Warnke & Gelb**, 1970-1971, Op. Cit.

²⁷⁹ **Seabury, Paul & Drischler, A.** How to Decommit without Withdrawal Symptoms. *Foreign Policy*, N.1, pp. 46-64, Winter, 1970-1971

Estados Unidos e regimes nacionalistas, ou com a participação de membros comunistas na coalizão governamental. No primeiro debate, avaliavam outras medidas para diminuir o gasto total do Departamento de Defesa, mesmo se mantido o comprometimento com todos países aliados, no segundo debate, avaliavam, a partir de casos reais, quais seriam as opções alternativas a uma intervenção direta dos Estados Unidos.

Para limitar o orçamento de defesa eram ponderados a adoção de um teto arbitrário do orçamento de acordo com exigências domésticas;²⁸⁰ o estabelecimento de metas de cortes no valor total de financiamento a cada linha de produção militar;²⁸¹ a adoção de métodos que garantissem uma orientação clara e consensual para a política militar, impedindo-se, assim, que alguns congressistas e setores insatisfeitos das forças armadas se aliassem e reivindicassem – com sucesso – a expansão do orçamento de defesa;²⁸² a execução de reformas procedimentais que aumentassem a eficiência nos gastos;²⁸³ a melhoria do sistema de recompensas conforme o mérito e a especialização de funções;²⁸⁴ a reestruturação das forças militares de acordo com os maiores riscos de ameaças, reduzindo recursos para assuntos de baixo risco;²⁸⁵ ou a reestruturação de forças em busca de maior eficiência contra um possível ataque,²⁸⁶ dando maior ênfase à defesa e à força convencional.²⁸⁷

A publicação recorrente destes artigos sobre os métodos para redução do orçamento parecia sugerir que os Estados Unidos não precisavam abdicar de comprometer-se e alianças para diminuir os gastos de defesa. No entanto, nesse mesmo período, alguns artigos continuavam a criticar o excesso de intervencionismo. Parkinson, por exemplo, rejeitou os programas de ajuda externa porque não eram capazes de alterar os interesses dos países receptores e criticou qualquer intervenção antecipada

²⁸⁰ Halperin, M. The Good, the Bad and the Wasteful. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 69-83, Spring, 1972.

²⁸¹ Kurth, J. Why We Buy the Weapons We Do. *Foreign Policy*, N. 11, pp. 33-56, Summer, 1973.

²⁸² Legere, L. A Presidential Perspective. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 84-94, Spring, 1972.

²⁸³ Art, R. Why we overspend and underaccomplish. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 95-114, Spring, 1972

²⁸⁴ Rosser, R. A 20th Century Military Force. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 156-175, Autumn, 1973.

²⁸⁵ Komer, R. W. Treating NATO'S Self-Inflicted Wound. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 34-48, Winter, 1973-1974.

²⁸⁶ Canby, S. NATO Muscle: more shadow than substance. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 38-49, Autumn, 1972.
Wyle, F. European Security: beating the numbers game. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 41-54, Spring, 1973.

²⁸⁷ Um artigo, publicado em 1974, contra-argumentava que: o orçamento de defesa já tinha declinado; a produção de armas deveria levar em conta as necessidades futuras de modernização; os gastos com soldados estavam no nível mais baixo desde o fim do Vietnã; e eles já tinham aumentado a eficiência militar.
Odeen, P. In Defense of the Defense Budget. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 93-108, Autumn, 1974.

em um conflito, ou mesmo que eles intercedessem para apelar por um cessar fogo, pois em ambos os casos o confronto não poderia ser resolvido.²⁸⁸ Outro artigo, diferenciava o isolacionismo do não intervencionismo e argumentava que as intervenções eram perigosas para os Estados Unidos.²⁸⁹

Nesta última chave, destacou-se o artigo de Earl Ravenal, autor frequente da *Foreign Policy*, mas que possuía uma postura minoritária dentro do periódico. Enquanto a maioria dos artigos do periódico defendia um *menor* intervencionismo, Ravenal argumentava claramente por uma *não* intervenção e começava o seu artigo atacando os liberais por acharem que bastava a adoção de medidas por eficiência ou de um teto arbitrário para reduzirem o orçamento de defesa, ou então, que seria possível que eles limitassem os comprometimentos sem efetivamente se retirarem dos países aliados.²⁹⁰ Segundo ele, não havia outra saída a não ser diminuir os objetivos de política externa, aceitando que somente o ataque aos Estados Unidos importava. Os aliados neste novo viés seriam aceitos como países independentes que poderiam optar pela acomodação com adversários e eles também precisavam aprender a conviver com uma diversidade de experimentos revolucionários nos países menos desenvolvidos. Os Estados Unidos não controlavam o mundo, nem podiam impor os seus valores.

Sua saída era bem diversa daquela dos internacionalistas: os EUA deveriam tentar reduzir ao máximo a vulnerabilidade ao mundo exterior, mesmo que não pudessem virar uma autarquia. Resignado, Ravenal reconhecia que sua perspectiva tinha pouca chance de aceitação imediata nos Estados Unidos, entre outras coisas, porque exigia uma perda de posição mundial e de controle do país no sistema internacional. Previa, então, uma série de futuros “encontros sem sucesso” e experiências errôneas que iriam fazer com que eles aprendessem o que podem e o que não podem fazer no mundo.

Além do debate em abstrato sobre a redução do orçamento de defesa, um outro grupo de artigos examinava casos reais de engajamento e interferências, avaliando a efetividade da estratégia adotada pelos EUA. Em alguns casos, o objetivo era evitar a erupção de um conflito internacional, em outros, minimizar o confronto com regimes nacionalistas e de esquerda. A maioria dos artigos avaliava negativamente a atuação dos

²⁸⁸ Parkinson, C. Northcote. The Five Other Rules. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 108-116, Winter, 1972-1973.

²⁸⁹ Roskin, M. Opinion: “What New Isolationism?”. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 118-127, Spring, 1972.

²⁹⁰ Ravenal, E. After Schlesinger: something has to give. *Foreign Policy*, N. 22, pp. 71-95, Spring, 1976.

Estados Unidos e criticava os governos de Nixon-Ford-Kissinger por não conseguirem ampliar o leque de opções de atuação da política externa norte-americana.

A exceção foi o artigo de Quandt sobre a Argélia.²⁹¹ O relacionamento com o país era um modelo para futuras relações com os países nacionalistas radicais. Segundo ele, os líderes nacionalistas eram extremamente sensíveis, mesmo quando os norte-americanos tentavam manter ajuda econômica, militar ou investimento externo direto, estes regimes acusavam os EUA de interferência. Os contatos EUA-Argélia mostravam, no entanto, uma saída: o estabelecimento de operações comerciais, intercâmbio de cientistas, transferências tecnológicas. Mantinha-se, assim, algum vínculo entre os países – o que contribuía para evitar uma radicalização ainda maior do país – mas sem gerar grandes expectativas ou ilusões sobre as potencialidades da nova relação.

O exemplo contrário da Argélia era o Chile de Allende, caso em que os Estados Unidos foram severamente criticados na *Foreign Policy*. Antes mesmo do golpe, um artigo já denunciava que o governo de Nixon estaria tomando todas as medidas – exceto o golpe – para garantir um colapso econômico.²⁹² Depois da queda de Allende, tais acusações foram republicadas na revista.²⁹³ O Chile foi um dos primeiros casos, depois somados a outros, em que se criticou a interferência desnecessária dos EUA e reivindicava que eles precisavam aceitar e compreender o nacionalismo sob outro viés, respeitando a necessidade de o governo dirigir a economia naqueles países.²⁹⁴

Continuaram esta perspectiva crítica artigos posteriores que trataram a postura dos Estados Unidos diante da presença da esquerda no regime português após a queda de Salazar e a possível entrada dos comunistas na coalizão do governo na Itália.²⁹⁵ Entre os

²⁹¹ Quandt, W. [Can We Do Business with Radical Nationalists?] Algeria: Yes. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 108-131, Summer, 1972.

²⁹² Petras, J. & LaPorte Jr, R. [Can We Do Business with Radical Nationalists?] Chile: No. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 132-158, Summer, 1972.

²⁹³ Farnsworth, E. [Chile: What Was the U.S. Role? (1)] More Than Admitted. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 127-141, Autumn, 1974.

²⁹⁴ No entanto, um editorial sobre o caso do Chile, que tratava o golpe desde o ponto de vista das multinacionais (e não da participação do governo americano) fazia questão de ressaltar o caso como uma exceção. Nas palavras dos editores: “Os esforços da ITT para derrubar Allende no Chile foram a exceção, não a regra. Estes casos dramáticos podem nos enganar sobre a natureza dos problemas que as multinacionais representam para a política externa norte-americana, se se pressupõe que os maus comportamentos são a causa básica”. **Editors.** [Introduction: Multinationals Corporations.... And Multinational Labor?] *Foreign Policy*, N. 12, Autumn, 1973, p. 77.

²⁹⁵ Szulc, T. Lisbon & Washington: Behind the Portuguese Revolution. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 3-62, Winter, 1975-1976. Lange, P. What Is To Be Done: about Italian Communism? *Foreign Policy*, N. 21, pp. 224-240, Winter, 1975-1976. Holbrooke, R. Washington Dateline: a Little Visa Problem. *Foreign Policy*, N. 21, pp.

principais argumentos para uma aceitação da participação de comunistas e da esquerda nestes governos europeus era a necessidade de respeitar a soberania, manter o contato e a possibilidade de influenciar estes países, permitindo, assim, que os EUA contribuíssem para o favorecimento de moderados no poder. Na realidade, pressões gratuitas poderiam produzir resultados opostos, como o crescimento da extrema esquerda. É verdade que a *Foreign Policy* também publicou, em menor número, alguns artigos que criticavam esta postura mais tolerante. Sigmund negava que os Estados Unidos tivessem atuado diretamente para boicotar Allende e acusava, ao contrário, o líder socialista por todos os insucessos que teve.²⁹⁶ Levi ressaltava a importância de se apoiar os não comunistas na Itália e recusava veementemente qualquer tipo de aceitação dos comunistas no governo.²⁹⁷

Outros textos debatiam quais eram os leques de opções para atuação dos Estados Unidos de forma a evitar que um conflito local se transformasse em um conflito internacional, sem que para isso fosse necessário a intervenção direta norte-americana em um país estrangeiro. A partir da análise de casos diversos, alguns artigos condenavam o governo de Nixon-Ford por não atuarem de modo eficaz em conflitos e, efetivamente, não saberem como agir nestes casos, revelando haver divisões no governo que resultavam em uma abordagem passiva e confusa.²⁹⁸ Como era de costume na *Foreign Policy*, no entanto, também foi publicada uma análise oposta, de um dos casos, na qual se elogiava os EUA por demonstrarem de forma eficaz a possibilidade de iniciarem um ataque, o que fez com que os adversários recuassem.²⁹⁹

O último tema que faz parte desta categoria sobre militarismo, intervenção e assuntos correlatos era a discussão sobre as possíveis alternativas à ênfase em armamentos nucleares e estratégicos e sobre as vantagens de se ter uma maior limitação e controle da produção e transferência de armas. Anunciado como um tópico importante

241-247, Winter, 1975-1976. **Lieber**, R. The Pendulum Swings to Europe. *Foreign Policy*, N. 26, pp. 43-56, Spring, 1977.

²⁹⁶ **Sigmund**, P. [Chile: What Was the U.S. Role? (1)] Less Than Charged. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 142-156, Autumn, 1974.

²⁹⁷ **Levi**, A. Italy's "New" Communism. *Foreign Policy*, N. 26, pp. 28-42, Spring, 1977.

²⁹⁸ **Schoenbaum**, D. [Jordan: The Forgotten Crisis (2)]. ...Or Lucky? *Foreign Policy*, N. 10, pp. 171-181, Spring, 1973. **Stern**, L. Bitter Lessons: How We Failed in Cyprus. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 34-78, Summer, 1975. **Citron**, L. & **Stern**, L. Letters. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 248-253, Winter, 1975-1976.

²⁹⁹ **Brandon**, H. [Jordan: The Forgotten Crisis (1)]. Were we masterful... *Foreign Policy*, N. 10, pp. 158-170, Spring, 1973.

para o periódico desde a carta de Huntington ao coeditor Manshel de 1969,³⁰⁰ este assunto também foi foco de um grupo de estudos financiado pela *Carnegie Endowment* e pela *Brookings Institution*, organizações que participavam direta ou indiretamente da publicação *Foreign Policy*. Esta temática se distingue das demais por ter sido tratada quase que exclusivamente por autores que não faziam parte do conselho editorial do periódico e ter sido objeto de maiores disputas entre um artigo e outro, embora, normalmente, não originasse conflitos mais intensos e agressivos.³⁰¹ Nos primeiros anos virou tópico de debate em apenas duas séries,³⁰² mas depois se tornou um assunto recorrente para discussões em série de artigos.

A característica que mais chama a atenção a respeito deste debate é que – ao contrário dos outros temas cruciais da *Foreign Policy* – não havia uma predominância de artigos que reivindicassem existir uma alternativa e uma possibilidade de reduzir a ênfase nuclear e estratégica.

Andrew Pierre, na época pesquisador colaborador do *Council on Foreign Relations* e ex-participante do estudo do *Pentagon Papers*, escreveu o primeiro artigo sobre a progressiva perda de eficácia do uso da força militar para se perseguir fins políticos e a necessidade de se buscarem alternativas.³⁰³ Segundo ele, este debate iniciou-se com o colapso do consenso da Guerra Fria, os fracassos no Vietnã e as dificuldades de os Estados Unidos conseguirem alcançar os seus objetivos políticos por meio da força militar. Ao analisar as lições do Vietnã, o autor ressaltava a impossibilidade de se usar a força para perseguir múltiplos objetivos políticos que não estavam claramente definidos (entre eles, desestimular Hanoi, interditar a infiltração ao Sul, motivar Saigon). Também o objetivo da política externa naquele momento era incerto, já que não era mais – e nem poderia ser – simplesmente o combate ao comunismo, mas não estava claro o que havia

³⁰⁰ Huntington, S. Letter to Warren D. Manshel. 2 Aug. 1969. Subject: From *Interplay* to *Ourplay*. *Irving Kristol Papers*, Box 22, Folder 32, Wisconsin Historical Society.

³⁰¹ A exceção foi o debate entre Wohlstetter e seus comentadores nos números 15 e 16 do periódico. Wohlstetter, A. Is There a Strategic Arms Race? *Foreign Policy*, N. 15, pp. 3-20, Summer, 1974. Wohlstetter, A; Nitze, P; Alsop, J; Halperin, M. & Stone, J. Is There a Strategic Arms Race? (II): Rivals but No "Race". *Foreign Policy*, N. 16, pp. 48-92, Autumn, 1974.

³⁰² Ulam, A. Moscow Plays the Balance...*Foreign Policy*, N. 8, pp. 86-91, Autumn, 1972. Windsor, P. ...But Europe Shouldn't. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 92-99, Autumn, 1972. Wohlstetter, A. Is There a Strategic Arms Race? *Foreign Policy*, N. 15, pp. 3-20, Summer, 1974. Wohlstetter; Nitze; Alsop; Halperin & Stone, 1974, Op. Cit.

³⁰³ Pierre, A. America Down, Russia Up: The Changing Political Role of Military Power. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 163-187, Autumn, 1971.

se tornado, colocando, assim, um limite ao potencial militar, já que nem sequer se sabia qual objetivo político se buscava. O autor reconhecia ainda que havia crescentes constrangimentos domésticos contra o uso de artefatos militares na resolução de problemas e advertia que a intervenção vietnamita talvez tenha ensinado que o custo de se recorrer à força poderia se tornar desmedido, sempre que não houvesse consenso de que o objetivo almejado era realmente crucial.

Ao mesmo tempo, o autor inaugurou uma ambivalência que seria recorrente neste debate. Apesar de tudo isso, os comprometimentos soviéticos continuavam a se expandir e eles estavam se equiparando nuclearmente aos Estados Unidos, desenvolvimentos ainda mais preocupantes tendo em vista que os norte-americanos passariam a ter mais constrangimentos futuros para usarem o arsenal militar, enquanto os soviéticos, por serem um regime autoritário e não dependerem do aval popular, provavelmente não os teriam.

Existe uma certa equivalência entre esse artigo inaugural e outras contribuições que pretendiam abarcar tanto a prevalência de disputas estratégicas entre EUA e URSS, quanto a emergência de novas formas de poder. Philip Windsor, por exemplo, avaliava que as maiores potências não tinham certeza de qual deveria ser o papel do seu poderio militar na busca por seus interesses e, por isso, a perspectiva da balança de poder já não era mais adequada.³⁰⁴ A saída seria o fornecimento de uma estrutura básica ao sistema pelas duas superpotências, ao mesmo tempo que se admitiam margens de manobra crescentes, já que emergiam novas formas de poder. Nelas, destacava-se a necessidade de promover uma cooperação limitada entre a URSS, os EUA e a Europa Ocidental.

Edward Kennedy, irmão do ex-presidente, avaliava que os principais avanços com a détente já tinham se esgotado e recomendava que a União Soviética precisava ser integrada em questões de responsabilidade mundial para promoverem um relaxamento ainda maior das tensões.³⁰⁵ Tais avanços exigiam o aumento do conhecimento mútuo entre superpotências, além de novos e maiores esforços para acabar com a corrida armamentista e reconhecer o aumento da importância de fatores não militares. O relacionamento com a URSS deveria se tornar mais flexível, sem prescindir, no entanto, de respostas firmes a qualquer ameaça a interesses vitais, mas com o uso da diplomacia e autolimitação nos casos em que soviéticos estivessem apenas buscando equiparar-se ao poder dos EUA.

³⁰⁴ Windsor, P. ...But Europe Shouldn't. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 92-99, Autumn, 1972.

³⁰⁵ Kennedy, E. Beyond Détente. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 3-29, Autumn, 1974.

O artigo de Robert Hunter era específico sobre a entrada da URSS no Oriente Médio, considerada por ele inevitável e que eles se tornariam a maior potência externa na região dentro de cinco anos.³⁰⁶ Os EUA deveriam aceitar esta realidade, já que existiam outros elementos que indicavam estabilidade na atual situação, tais como: – a equiparação e redução das tensões entre as superpotências em diversas outras regiões; – a capacidade que tinham de destruição mútua, o que implicava que assumiriam menos riscos de confronto; – e o caráter da presença naval soviética no Egito, que parecia ser mais defensivo do que ofensivo e, se necessário, poderia ser contido pela OTAN ou países do Oriente Médio. O papel dos EUA era ajudar o Egito a ter maior flexibilidade para limitar a influência soviética, dialogar com os soviéticos e reduzir a ênfase em interações militares, redirecionando-as ao âmbito econômico.

Embora os artigos acima adotassem uma ambivalência entre a percepção de que o uso da força vinha perdendo a eficácia e a necessidade de se continuar atentando para o antagonismo estratégico com a URSS, alguns poucos textos publicados durante o período entre o SALT I e II pleiteavam ser viável a restrição à competição nuclear, sem desenvolverem maiores ressalvas a esse respeito. Herbertt Scoville escreveu uma das defesas mais incisivas a este respeito, reivindicando que o fundamento do acordo alcançado em 1972 – a lógica de que a destruição mútua garantia a mútua dissuasão – era a fundação mais estável possível para a segurança nuclear.³⁰⁷ Se eles abdicassem deste fundamento e retomassem a rivalidade armamentista – desta vez com a perseguição de artefatos para respostas flexíveis, como vinha arriscando o secretário de segurança – as superpotências seriam lançadas novamente na corrida armamentista, aumentando o risco da guerra nuclear.

Em 1975, Paul Warnke escreveu sobre a necessidade de se realizar amplos cortes no orçamento de defesa, argumentando que os EUA não viviam em um mundo hostil e o risco de confronto existia apenas com os soviéticos.³⁰⁸ Deveriam reconhecer que não podiam ser “polícia do mundo” e diversos problemas econômicos e políticos não seriam resolvidos pela via militar. As forças armadas deveriam se preparar apenas para uma possível guerra com os soviéticos e outros casos que não eram de guerra, como a participação em alguma operação de manutenção de paz da ONU, a evacuação de

³⁰⁶ Hunter, R. In the Middle in the Middle East. *Foreign Policy*, N. 5, pp. 137-150, Winter, 1971-1972.

³⁰⁷ Scoville, H. Flexible Madness? *Foreign Policy*, N. 14, pp. 164-177, Spring, 1974.

³⁰⁸ Warnke, P. Apes on a Treadmill. *Foreign Policy*, N. 18, pp. 12-29, Spring, 1975.

cidadãos americanos de locais de conflito e a garantia de sobrevivência de Israel. No caso da URSS, ao invés de buscarem a superioridade – o que apenas estimulava a que os soviéticos almejassem o mesmo – deveriam promover uma restrição recíproca, anunciando a interrupção no desenvolvimento de algumas armas por alguns meses e aumentando este processo caso a URSS não aderisse a ele. Cerca de dois anos depois, Warnke elevaria o tom da crítica, denunciando que não era preciso criar demônios e inimigos para se preservar aliados.³⁰⁹ Além disso, alguns acordos entre a União Soviética e os Estados Unidos eram de interesse mútuo e resultariam numa expansão da segurança, tal como o controle de armas.³¹⁰

No entanto, a maioria dos artigos publicados na *Foreign Policy* eram críticos desta linha de raciocínio exposta acima. Alguns deles defendiam que não existiam alternativas possíveis e era necessário manter a ênfase no armamento estratégico, outros lembravam que existia um risco real de confronto nuclear e que era errôneo tratar essa ameaça como uma mera “corrida armamentista” em que uma escalada de ações e reações ganharam independência da ameaça real posta pela União Soviética.

Neste sentido, Colin Gray focou especificamente no conceito que fundamentou os acordos do SALT e acusava-o de permitir, perigosamente, que uma potência insatisfeita – a União Soviética – acumulasse mais privilégios do que era seguro.³¹¹ Paul Nitze também criticava o SALT por não garantir a equivalência armamentista entre os EUA e URSS e sim estabelecer uma situação em que os soviéticos poderiam explorar melhor os futuros ganhos, sem demonstrarem qualquer interesse na autolimitação.³¹² Paarlberg, por sua vez, rejeitava o argumento de que havia uma demanda doméstica por redução dos gastos com defesa e particularmente com armamentos nucleares.³¹³ Na realidade, reduziu-

³⁰⁹ Warnke, P. Opinion: We Don't Need a Devil (To Make or Keep Our Friends). *Foreign Policy*, N. 25, pp. 78-87, Winter, 1976-1977.

³¹⁰ Semelhantemente, outros artigos discutiam maneiras de como continuar avançando na restrição da competição estratégica e expansão das negociações. Ver, por exemplo: Aaron, D. A New Concept. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 157-165, Winter, 1974-1975. Lodai, J. Verifying Salt. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 40-64, Autumn, 1976. Frye, A. Strategic Restraint, Mutual and Assured. *Foreign Policy*, N. 27, pp.3-24, Summer, 1977.

³¹¹ Gray, C. The Arms Race is about Politics. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 11-129, Winter, 1972-1973.

³¹² Nitze acreditava, no entanto, que um acordo era possível, mas que as características do SALT levavam inevitavelmente ao fracasso. Nitze, P. A Strategic Balance between Hope and Skepticism. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 136-156, Winter, 1974-1975.

³¹³ Paarlberg, R. Forgetting the Unthinkable. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 132-140, Spring, 1973.

se a atenção popular aos assuntos estratégicos por excesso de estresse psíquico na população e preocupação com uma guerra nuclear.

A avaliação de que havia um crescimento efetivo e preocupante na capacidade nuclear da União Soviética também foi difundida mais de uma vez na *Foreign Policy*. Albert Wohlstetter argumentou, a partir da análise de documentos oficiais, que a ameaça posta pela URSS foi frequentemente subestimada nos Estados Unidos, ao contrário do que pleiteavam os teóricos da “corrida armamentista” que acusavam os excessos de uma retórica de supostos receios e riscos.³¹⁴ Os dados oficiais que comprovariam o armamento soviético acima do esperado, no entanto, eram limitados às estimativas norte-americanas de quantos mísseis intercontinentais seriam construídos pelos soviéticos nos anos seguintes, o que se tornou alvo de diversos questionamentos e comentários críticos no periódico.³¹⁵ A partir de diferentes métodos de mensuração, Paul Nitze reafirmou, alguns anos depois, que os soviéticos vinham perigosamente aumentando a capacidade nuclear do país com o intuito de reduzir a capacidade defensiva e ofensiva dos Estados Unidos diante de um ataque.³¹⁶

Outra temática relacionada – a proliferação nuclear – também revelava uma divisão de perspectivas publicadas na *Foreign Policy*. Este tema irrompeu no periódico no período posterior ao aumento de interesse por energia nuclear graças à crise do petróleo, após o primeiro teste de explosão nuclear indiano em 1974 e, sobretudo, logo em seguida ao Acordo Nuclear Brasil-Alemanha em 1975. Alguns artigos analisavam a transferência de tecnologia nuclear sob o viés *conjunto* do risco de proliferação e dos interesses econômicos no interior da indústria nuclear que estavam gerando a recente ênfase neste tipo de energia.³¹⁷ Nesta perspectiva, a restrição da proliferação envolvia também a mudança na estrutura do mercado, promovendo a reorganização da indústria em forma de

³¹⁴ Wohlstetter, A. Is There a Strategic Arms Race? *Foreign Policy*, N. 15, pp. 3-20, Summer, 1974. Wohlstetter, A. Optimal Ways to Confuse Ourselves. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 170-198, Autumn, 1975.

³¹⁵ Os críticos invariavelmente condenavam os dados usados por Wohlstetter na análise, afirmando que não seriam suficientes para afirmar que não haveria uma corrida armamentista. Segundo eles, outros artefatos soviéticos desconsiderados no texto tinham sido superestimados pelos Estados Unidos. Ver: Wohlstetter; Nitze; Alsop; Halperin & Stone, 1974, Op. Cit. Holst, J. [Is There a Strategic Arms Race?] What Is Really Going On? *Foreign Policy*, N. 19, pp.155-163, Summer, 1975. Nacht, M. [Is There a Strategic Arms Race?] The Delicate Balance of Terror. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 163-177, Summer, 1975.

³¹⁶ Nitze, Paul. Detering our Deterrent. *Foreign Policy*, N, 25, pp. 195-210, Winter, 1976-1977.

³¹⁷ Gall, N. Atoms for Brazil, Dangers for All. *Foreign Policy*, N. 23, pp. 155-201, Summer, 1976. Baker, S. [Nuclear Proliferation] Monopoly or Cartel? *Foreign Policy*, N. 23, pp. 202-220, Summer, 1976.

cartel, o que permitiria maior controle dos processos perigosos, sem impedir, no entanto, a transferência de tecnologia nuclear aos países em desenvolvimento.

Enquanto este primeiro viés apostava na possibilidade de uma proliferação controlada, um segundo ponto de vista proclamava que não existiam níveis ou métodos seguros para a exportação de energia nuclear.³¹⁸ A saída seria desestimular a demanda por armas nucleares, o que poderia ser feito por diferentes métodos de barganha como a garantia de proteção por meio de aliança militar, ou a transferência de armas convencionais para garantir a superioridade de um determinado país em sua região, sem recorrer aos arsenais nucleares.³¹⁹ Segundo este ponto de vista, o entendimento da proliferação enquanto efeito da competição econômica entre potências por mercado consumidor de energia nuclear era um engano cometido por aqueles mesmos analistas que acreditavam existir uma “corrida armamentista” autônoma aos reais problemas de segurança das superpotências.³²⁰

O balanço do debate da *Foreign Policy* nos temas da intervenção, da militarização da política externa e da disputa estratégico-nuclear entre as superpotências revela, em suma, duas posturas diversas. De um lado, uma perspectiva menos intervencionista e menos militarista (embora se publicasse também algumas vozes minoritárias opostas), de outro lado, um olhar, no mínimo, mais balanceado e, ao que parece, com moderada predominância do viés crítico a qualquer esperança e ingenuidade de que a restrição mútua e os acordos de controle de armas eram possíveis, ou então, de que a competição nuclear por ser ineficaz à segurança norte-americana deveria ser substituída por estratégias alternativas. Atacava-se, em síntese, os diversos fundamentos da détente com a URSS. É importante compreender que esta ambivalência entre uma perspectiva e outra tem relevância crucial para entender a *Foreign Policy* em seu tempo, pois tais temas eram as questões nevrálgicas do debate sobre política externa para a “nova direita” e a “nova esquerda”.

Mandelbaum e Schneider escreveram um dos artigos que apresentou, de forma mais explícita, estas divisões nas concepções políticas que predominavam na década de

³¹⁸ Wohlstetter, A. Spreading the Bomb Without Quite Breaking the Rules. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 88-96; 145-197, Winter, 1976-1977. Betts, R. Paranoïds, Pygmies, Pariahs & Nonproliferation. *Foreign Policy*, N. 26, pp. 157-183, Spring, 1977.

³¹⁹ Gray, C. Traffic Control for the Arms Trade? *Foreign Policy*, N. 6, pp. 153-169, Spring, 1972. Gelb, L. Arms Sales. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 3-2, Winter, 1976-1977.

³²⁰ Ver: Betts, 1977, Op. Cit.

1970.³²¹ Segundo eles, enquanto a oposição à détente era o tema central de política internacional que guiava a direita naquela época, contrariamente, a esquerda se alicerçava em torno do tema do antimilitarismo na política externa, que teve origem direta nos movimentos de contestação à Guerra do Vietnã. Tais divisões políticas foram parcial ou integralmente abarcadas por dois tipos diferentes de internacionalismos que se expressavam naquela época entre os especialistas em política externa. O internacionalismo conservador incorporava totalmente a rejeição à détente, com base em argumentos moralistas de que não era possível qualquer apaziguamento entre o “Mundo Livre” e as forças totalitárias. O internacionalismo liberal, por sua vez, absorvia em parte o antimilitarismo da esquerda ao ampliar a agenda política a novas questões, tais como as econômicas, humanitárias e de interdependência e ao reduzir o recurso ao poder militar. O periódico *Commentary* era descrito por Mandelbaum e Schneider como a fonte de alguns dos textos mais importantes do internacionalismo conservador, enquanto o fórum proeminente e notável do internacionalismo liberal era a *Foreign Policy*.

Uma tese de doutorado sobre a *Commentary* e outros periódicos conservadores – a *National Review* e a *Human Events* – no período entre a campanha presidencial fracassada de Goldwater e o triunfo de Reagan (1964-1980) confirma e detalha a preocupação destes periódicos com as intenções expansionistas e totalitárias soviéticas e um anticomunismo exacerbado que demandava dos Estados Unidos mais do que uma política de contenção, exigindo, na verdade, um papel ativo de confronto e atuação agressiva que obrigasse os soviéticos a recuarem.³²² O problema, segundo o viés destes periódicos, era que os EUA vivenciavam uma crise de confiança iniciada, no âmbito externo, com o fracasso do Vietnã e, no âmbito interno, com as frustrações do programa *Great Society*. O país parecia estar preso a uma mentalidade liberal e idealista que fazia com que eles se retirassem do mundo e aceitassem complacentemente a natureza agressiva soviética, enquanto a URSS aproveitava para preencher o vácuo e angariar superioridade nuclear.

³²¹ De diferentes formas, tais temas também apareciam em outras análises resenhadas aqui sobre as divisões políticas daquela época, porém Mandelbaum e Schneider explicitaram e trouxeram maior ênfase para estes temas militares como fulcrais nas divergências políticas emergentes no período. Ver: Mandelbaum & Schneider, 1978, Op. Cit. Holsti & Rosenau, 1979, Op. Cit. Holsti & Rosenau, 1984, Op. Cit. Rosati & Creed, 1997, Op. Cit.

³²² Jurdem, L. Paving the way for Reagan: Journals of conservative opinion and the crystallization of Republican foreign policy 1964-1980. Tese de Doutorado defendida na Fordham University, 2015. Disponível em: <http://fordham.bepress.com/dissertations/AAl3727920> Acesso 2 Ago. 2017.

O mais interessante sobre o estudo deste período crítico do crescimento dos conservadores nos Estados Unidos é que, segundo Laurence Jurdem, tais periódicos tinham histórias e perspectivas conservadoras razoavelmente diversas (dos neoconservadores ao conservadorismo tradicional, passando pelo neoliberalismo individualista e de mercado livre), no entanto, aquilo que os unia e conectava os diferentes conteúdos e estilos dos três periódicos era a predominância, em todos eles, da discussão sobre a batalha entre o “mundo livre” e o totalitarismo e os erros dos Estados Unidos em assumirem uma postura complacente com a *détente*.³²³

Enquanto isso, no que diz respeito a *Foreign Policy*, a reconstrução acima revela como o seu debate era menos unilinear do que suspeitavam Mandelbaum e Schneider. De fato, havia uma ampla recorrência dos temas de redução do militarismo e menor intervencionismo, para os quais contribuía regularmente conselheiros editoriais do periódico, assim como, estes artigos eram publicados com frequência no topo de abertura de cada número. No entanto, o tema da “nova direita” ou do internacionalismo conservador não estava ausente, ao contrário, a crítica aos fundamentos e princípios da *détente* teve espaço proeminente no periódico. E se este tema era desenvolvido somente por meio de autores frequentes (jamais um editor ou conselheiro editorial escreveu sobre o assunto), mesmo assim, os editores optavam claramente por garantir presença a esta crítica no periódico, inclusive reservando, mais de uma vez, o espaço privilegiado do primeiro artigo em destaque.

Uma ressalva a este respeito deve ser, no entanto, salientada. Embora se aceitasse as críticas à *détente* e seus fundamentos em análises a respeito da competição nuclear-estratégica, a *Foreign Policy* procedia de outra maneira nos textos que avaliavam as circunstâncias do regime político na União Soviética na década de 1970 e outros temas correlatos. Os temas do totalitarismo e de um confronto moral entre forças democráticas e totalitárias, típicos do internacionalismo conservador, não apareciam nestes outros artigos.³²⁴ Aliás, os anos 1960 e especialmente os 1970 vivenciavam um forte declínio acadêmico no modelo de interpretação totalitarista para entender o poder político e o comportamento externo soviético, embora ainda predominasse o uso desta noção em periódicos de vertente mais política e de posição conservadora, tais como a *Commentary* e

³²³ Ibidem.

³²⁴ A exceção é o artigo do jornalista argentino: **Grondona**, M. Opinion: South America Looks at *Détente* (Skeptically). *Foreign Policy*, N. 26, pp. 184-203, Spring, 1977.

o *National Interest*.³²⁵ A *Foreign Policy*, no entanto, tendia mais a acompanhar as mudanças e inovações na Área de Estudos Soviéticos, com raras citações ao termo totalitário e tendendo a aceitar: – a existência de grupos de interesse diversos e da pluralidade no interior do regime soviético, ao contrário de ver o partido como única organização política;³²⁶ – a leitura mais complexa da postura externa soviética, que não era mais vista como necessariamente expansionista e agressiva por causa de um caráter totalitário;³²⁷ e – o reconhecimento de que no período contemporâneo, e em outros momentos do passado, a URSS havia buscado genuinamente estabelecer uma détente com os EUA.³²⁸ Mesmo os artigos que não se aproximavam desta interpretação revisionista, tampouco assumiam o modelo de análise do totalitarismo.³²⁹ A abertura de relações com a China também foi elogiada nas páginas da *Foreign Policy* e o único lamento era que os contatos não tivessem ocorrido antes.³³⁰

Mesmo assim, esta ambivalência da *Foreign Policy* em relação à competição estratégico-nuclear indica, novamente, uma pretensão do periódico em se exhibir como um “novo centro”, que incorporava demandas da “nova esquerda” e da “nova direita”. Forjar-se como um “novo centro” era, no entanto, uma tarefa desafiadora, uma vez que exigia harmonizar reivindicações com enormes discordâncias entre si. Mandelbaum e Schneider reconheciam em seu artigo a dificuldade colocada por estes antagonismos entre as proposições conservadora e liberal que, segundo eles, não apenas estavam apartadas uma

³²⁵ **Abele**, D. Looking Back at Sovietology: na Interview with William Odom and Alexander Dallin by Daniel Abele. The Kennan Institute for Advanced Russian Studies, Occasional Paper, 1990. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/publication/looking-back-sovietology-interview-william-odom-and-alexander-dallin-1990> Acesso 2 Ago. 2017. **Shlapentokh**, V. American Sovietology From 1917-1991: an attempt at diagnosis. *Russian History/Histoire Russe*, N. 4, pp. 406-432, Winter, 1995. **Murphy**, K. Podemos escrever a história da Revolução Russa? *Revista Outubro*, Edição 17, pp. 43-67, 2008.

³²⁶ **Kaser**, M. [Moscow & Friends (2)] Soviet Trade Turns to Europe *Foreign Policy*, N. 19, pp. 123-135, Summer, 1975.

³²⁷ **Kennan**, G; **Gati**, C; **Ullman**, R. Interview with George F Kennan. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 5-21, Summer, 1972. **Gati**, C. What Containment Meant. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 22-40, Summer, 1972.

³²⁸ **Ulam**, A. Detente under Soviet Eyes. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 145-159, Autumn, 1976. **Hoopes**, T. God and John Foster Dulles. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 154-177, Winter, 1973-1974.

³²⁹ **Odom**, W. [Moscow & Friends (1)] Who Controls Whom in Moscow. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 109-123, Summer, 1975.

³³⁰ **Thomson**, J. Watching the China-Watchers. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 138-147, Autumn, 1971. Ver também os comentários do especialista em China, John Fairbank In: **Alsop**, J; **Chen**, J; **Fairbank**, J; **Mirsky**, J; **Scott**, H; **Service**, J. & **Shirk**, S. Has China Changed? *Foreign Policy*, N. 10, pp. 73-93, Spring, 1973.

da outra como dificilmente poderiam ser *conciliadas*, uma vez que não havia um meio-termo entre elas.³³¹

A tentativa de enfrentar esta dificuldade é justamente o tema da próxima parte, na qual se analisa os artigos da *Foreign Policy* que pretendiam desenvolver uma proposta ampla de reconstituição da política externa norte-americana e a os limites que encontravam em projetar um novo acordo de política externa.

* * *

A segunda categoria de temas debatidos na *Foreign Policy* diz respeito à proposição de transformações burocrático-estruturais e de reformulações profundas da política externa norte-americana. Um dos eixos dessa discussão iniciava, de fato, com um viés mais próximo do reformismo do que da transformação: este era o tema de uma reforma na burocracia de política externa e, especialmente, no Departamento do Estado, para se conseguir mais coerência e eficiência nas condutas internacionais. Este tema tem início já no “Número 1” do periódico, especialmente, pelo artigo de Richard Holbrooke, ex-funcionário de política externa que participou das discussões da fundação da *Foreign Policy* desde o início, mas só se tornou editor-executivo, depois da morte trágica do primeiro membro a ocupar este cargo, John Franklin Campbell, em 1972.

O artigo de Holbrooke argumentava que a máquina de política externa havia sido construída para a realidade e desafios do pós-2ª Guerra Mundial e era imprescindível reformá-la e adequá-la à realidade da década de 1970.³³² Um crescimento excessivo do Departamento do Estado, a descoordenação entre diferentes agências e departamentos que colaboram para a política externa, o atraso na tomada de decisões que precisam ser autorizadas por diferentes órgãos foram alguns dos problemas elencados no artigo. Frente a tamanhos problemas, Holbrooke advertia que não se tratava de realizar uma reforma menor ou fazer pequenos ajustes. Sua proposta defendia basicamente uma redução nas diversas camadas entre a decisão e execução de uma determinada política, junto a uma maior capacidade de direção central e presidencial na orientação da política externa.

A capacidade de o presidente liderar e direcionar as relações exteriores dos EUA continuou a ser discutida nos anos seguintes. Alguns desses artigos focavam em

³³¹ Mandelbaum & Schneider, 1978, Op. Cit.

³³² Holbrooke, R. The Machine that Fails. *Foreign Policy*, N.1, pp. 65-77, Winter, 1970-1971.

recomendações para que o presidente assumisse o controle da política externa diante de agências burocráticas que participavam das decisões e implementações.³³³ Em outros, a balança entre Executivo e Legislativo em decisões de diplomacia discutiam o problema da desconfiança da população nas instituições democráticas e qual seria o equilíbrio mais adequado entre os poderes. O assistente administrativo do Senado, Alton Frye, defendia um papel maior do Congresso na política externa, o que contribuiria para que políticas ultrapassadas pudessem ser alteradas (como o não reconhecimento da China comunista, por exemplo).³³⁴ O senador Thomas Eagleton também elogiava os esforços de congressistas em reassumir o papel de controlar o poder do Executivo de declarar guerras sem a autorização do Legislativo.³³⁵ Por sua vez, Barber Conable e Les Aspin discutiam as razões do Congresso assumir uma posição dócil e submissa às ações do Executivo em temas internacionais, tratando desde a falta de conhecimento aprofundado, até manobras do Executivo para conseguir a aprovação de orçamento e resoluções.³³⁶

Outros artigos debatiam os problemas de falta de transparência do governo e o que poderia ser feito para evitar os excessos cometidos no passado. Anthony Lake discutiu estas falhas problematizando, acima de tudo, exemplos das mentiras contadas pelo governo durante a Guerra do Vietnã e como a consequência tinha sido a descrença da população no sistema político.³³⁷ Recomendava-se, ao fim, algumas medidas para melhorar o balanço entre segurança e transparência. Outro artigo tratou do excesso de envolvimento e aumento das embaixadas no exterior e listava uma série de medidas para reduzir funcionários e os custos das embaixadas, o que contribuiria também para reduzir a visibilidade da intervenção dos EUA em um país e as críticas que recebiam.³³⁸

³³³ Halperin, 1971, Op. Cit. Turpin, W. [What Can Be Done at Foggy Bottom (1)]. *Foreign Relations*, Yes; *Foreign Policy*, No. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 50-61, Autumn, 1972.

³³⁴ Frye, A. Congress: the virtues of its vices. *Foreign Policy*, N. 3, pp. 108-125, Summer, 1971.

³³⁵ A proposta de nova lei era seguida de comentários de outros congressistas, incluindo o ultraconservador Barry Goldwater. Ver: Eagleton, T; Stennis, J; Goldwater, B. and Fascell, D. Opinion: Whose Power is War Power? *Foreign Policy*, N. 8, pp. 23-37, Autumn, 1972. Também foram publicadas cartas comentando o artigo de Eagleton e a proposta: Schick, J. Letters. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 130-131, Winter, 1972-1973. Eagleton, T. [Letters: War Powers Legislation]. *Foreign Policy*, N. 11, pp. 125-126, Summer, 1973.

³³⁶ Conable Jr., B. [The View From the House (1)] Our Limits Are Real. *Foreign Policy*, N. 11, pp. 73-80, Summer, 1973. Aspin, L. [The View From the House (2)] Games the Pentagon Plays. *Foreign Policy*, N. 11, pp. 80-92, Summer, 1973. Aspin, L. Why Don't Congress Do Something? *Foreign Policy*, N. 15, pp. 70-82, Summer, 1974.

³³⁷ Lake, A. Lying Around Washington. *Foreign Policy*, N. 2, PP. 91-113, Spring, 1971.

³³⁸ Não por acaso, o exemplo era da Embaixada norte-americana no Brasil. Tuthill & Carlucci, 1972, Op. Cit.

Diversos outros assuntos debatidos na *Foreign Policy* também tratavam lateralmente dos problemas burocráticos e necessidades de mudança, especialmente, os textos sobre os *Pentagon Papers*, o escândalo de Watergate e outros temas correlatos que mostravam os abusos da centralização de poder e as dificuldades da burocracia em preservar suas funções.³³⁹ Geralmente, se encerrava com sugestões de mudanças na burocracia para conter esses abusos. Semelhantemente, abordou-se a responsabilidade da mídia pela descrença e desconfiança no governo e, ao fim, eram elencadas recomendações sobre como melhorar a relação entre a mídia e o sistema político.³⁴⁰

Os últimos artigos sobre as possíveis reformas no maquinário da política externa chamam a atenção por começarem a tratar de questões mais profundas que precisavam ser mudadas e que não seriam resolvidas apenas com mudanças burocráticas que aumentassem a eficiência, o equilíbrio ou dessem um poder mais assertivo a agências ou instituições. Szanton e Allison, por exemplo, atentavam para o fato de que a comunidade de inteligência ainda operava sob a lógica do antigo consenso da Guerra Fria, o que exigia um tratamento que não fosse meramente burocrático.³⁴¹ Walter Mondale comentava a mesma questão e argumentava que precisavam redefinir o papel dos Estados Unidos no mundo e, conseqüentemente, quais políticas deveriam ser atendidas pelas atividades do setor de inteligência.³⁴² Por fim, Gelb e Lake afirmavam que, para que o Congresso assumisse um maior papel político, conforme era esperado, precisavam debater quais eram as responsabilidades internacionais dos EUA e quais eram os interesses vitais do país, contrabalançando às necessidades domésticas.³⁴³ De forma ainda acanhada, começava nestes artigos uma visão de que, para além de reformas burocráticas, era

³³⁹ Ver, por exemplo: **Lake**, A. & **Morris**, R. The Human Reality of Realpolitik. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 157-162, Autumn, 1971. **Gelb**, L. e **Lake**, A. Washington Dateline: Watergate and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 176-188, Autumn, 1973. **Marks**, J. On Being Censored. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 93-107, Summer, 1974. **Geyelin**, P. Washington Dateline: Impeachment and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 183-190, Summer, 1974. **Cline**, R. Opinion: Policy Without Intelligence. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 121-135, Winter, 1974-1975. **Halperin**, M. National Security and Civil Liberties. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 125-160, Winter, 1975-1976. N. 21 **Szanton**, P.; **Allison**, G.; **Carver**, G. & **Halperin**, M. Intelligence: Seizing the Opportunity. *Foreign Policy*, N. 22, pp. 183-214, Spring, 1976. **Colby**, W.; **Mondale**, W.; **Szanton**, P. & **Allison**, G. Reorganizing the CIA: Who and How. *Foreign Policy*, N. 23, pp. 53-63, Summer, 1976.

³⁴⁰ **Bray**, C. The Media and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 109-125, Autumn, 1974. **Gelb**, L. Washington Dateline: The Story of a Flap. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 165-181, Autumn, 1974.

³⁴¹ **Szanton**; **Allison**; **Carver** & **Halperin**, 1976, Op. Cit.

³⁴² **Colby**; **Mondale**; **Szanton** & **Allison**, 1976, Op. Cit.

³⁴³ **Gelb**, L. & **Lake**, A. Opinion: Congress, Politics and Bad Policy. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 232-238, Autumn, 1975.

necessário reorganizar um *acordo* e entendimento comum que guiasse a política externa e adequar as funções de cada agência e instituição a esta lógica.

Outra temática que trouxe de maneira ainda mais explícita a necessidade de se alcançar um novo acordo sobre a direção da política externa surgiu com um artigo de Charles William Maynes – secretário executivo da *Carnegie Endowment* e futuro editor da *Foreign Policy* (de 1980 em diante) – a respeito da importância de se levar em conta os custos internos da política externa norte-americana.³⁴⁴ Diversos tipos de ônus acarretados aos cidadãos comuns foram analisados por Maynes: o aumento de impostos por causa de um orçamento de defesa expandido, o alistamento militar que recaía principalmente sobre os jovens de periferia, o desemprego causado pelo aumento de importações sem o devido controle. Após demonstrar que em cada um desses casos os mais pobres sempre carregavam os fardos mais pesados das consequências negativas da política externa, Maynes criticava os *experts* em relações internacionais por ignorarem o fato. Uma nova política externa exigia, segundo o autor, a preocupação com o *convencimento* da população, o que significava em seu artigo dividir os custos da política equitativamente entre a população.

É intrigante como Maynes evitou no artigo uma proposta de mudança da política externa, optando, em seu lugar, pela diminuição dos impactos negativos que faziam com que as relações exteriores fossem rejeitadas pelos setores mais pobres da população (i.e. uma política de compensação aos trabalhadores e desempregados, reforma tributária e novas regras de serviço militar com distribuição mais justa entre as classes sociais).

Earl Ravenal³⁴⁵ escreveu um comentário ao artigo de Maynes – a pedido da *Foreign Policy* – que foi um dos contrapontos mais ácidos já publicados no periódico e acusava Maynes de presumir que uma política externa ativa e engajada seria necessariamente algo bom. Aliás, o artigo de Maynes seria somente mais um representante do credo liberal-internacionalista, para quem o intervencionismo deveria ser preservado por meio de um “consenso de política externa”, ou seja, com o apoio dos liderados graças aos “conteúdos atrativos” que “mobilizassem sentimentos” a favor de empreitadas no exterior. Ao contrário, Ravenal demandava que a política externa fosse alterada e considerava que os

³⁴⁴ Maynes, C. W. Who Pays for Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 152-168, Summer, 1974.

³⁴⁵ Aquele mesmo autor que escreveu um artigo em 1976 – citado acima – contrariando as posições frequentes na *Foreign Policy* de que era possível reduzir o orçamento de defesa sem alterar a política externa. Ravenal, 1976, Op. Cit.

constrangimentos ao intervencionismo eram saudáveis. Quanto às desigualdades sociais, elas deveriam ser mudadas por elas mesmas e não para se garantir consenso e um excessivo engajamento norte-americano.³⁴⁶

Na réplica ao debate, Maynes ressaltava que o maior risco não era um novo Vietnã – como presumia Ravenal – e sim que eles não conseguissem adotar uma relação econômica mais cooperativa com outros países, mesmo diante de uma crise e possível colapso econômico global, por causa da falta de apoio popular que resultava dos gastos excessivos com defesa e das desigualdades domésticas. Advertia que os impactos na economia doméstica – da inflação, crise energética e comercial – seriam inevitáveis, mas que poderiam ser menos custosos caso conseguissem concordância a favor da cooperação e da reforma da ordem internacional. Aliás, a questão do consenso se tornava ainda mais crucial, já que, na nova ordem, o vínculo entre questões econômicas domésticas e internacionais era cada vez maior, significando mais grupos de interesse participando das disputas e que precisavam ser convencidos sobre a orientação da política externa.³⁴⁷

O número que publicava o debate entre Maynes e Ravenal contava também com curtos comentários de outros intelectuais e políticos sobre a controvérsia, tal como o radical de esquerda Richard Falk, o realista Hans Morgenthau, o neoconservador Daniel Moynihan, o liberal Arthur Schlesinger.³⁴⁸ Na apresentação editorial dos comentários, os editores da *Foreign Policy* colocavam o artigo inicial de Maynes como “uma busca por um consenso nacional”.³⁴⁹ Dois números adiante, no outono de 1975, a questão de um novo consenso ou acordo adentrou integralmente o debate da *Foreign Policy* na série mais importante e mais longa já publicada no periódico.

Entre os números 20 e 26 – que abrangeram o período entre o outono de 1975 e a primavera de 1977, incluindo, no calendário político, o intervalo entre as primárias eleitorais e a posse do novo presidente Carter – a *Foreign Policy* publicou a série “The Third Century”, com onze artigos e mais quatro comentários críticos e réplicas dos autores, que totalizavam mais de 400 páginas. A série foi escrita majoritariamente pelos conselheiros editoriais da *Foreign Policy*.

³⁴⁶ Ravenal; Falk; Morgenthau; Moynihan; Russett & Schlesinger, 1975, Op. Cit.

³⁴⁷ Maynes Jr, C. & Ravenal, E. Can We Afford not to have it? *Foreign Policy*, N. 18, pp.111-122, Spring, 1975.

³⁴⁸ Ravenal; Falk; Morgenthau; Moynihan; Russett & Schlesinger, 1975, Op. Cit.

³⁴⁹ Editors. [Introduction]. *Foreign Policy*, N. 18, Spring, p. 79, 1975.

O editorial de apresentação da série afirmava que, às vésperas da comemoração de 200 anos da independência dos EUA, eles estavam diante de uma “nova era” e, mais do que isso, havia uma aceitação “quase que universal” de que o papel dos Estados Unidos no mundo foi alterado.³⁵⁰ No entanto, existia um baixo nível de acordo sobre o significado desta mudança e a política externa norte-americana mais adequada para os desafios do “Terceiro Século”.

Além de sugerir o tema de um novo acordo e de um “debate construtivo” sobre os objetivos de política externa, os editores da *Foreign Policy* propuseram aos seus conselheiros o debate sobre os dilemas históricos americanos e já anunciavam – na inauguração da série – que desde o surgimento dos Estados Unidos existia uma contradição entre os princípios políticos que formavam o país e as necessidades da ordem internacional formada por Estados-nação que competiam entre si. A assim nomeada “nação lockeana” era obrigada a agir em um “mundo hobbesiano” e este conflito entre idealismo e realismo, não podia ser ignorado, porque a identidade política nacional norte-americana foi formada exatamente por estes princípios políticos – e não por identidades étnicas. Ao mesmo tempo que solicitavam aos membros do conselho editorial que debatessem este dilema histórico, reconheciam que este não podia ser inteiramente resolvido, mas apenas reformulado nos termos de cada era.

As temáticas de um novo consenso ou acordo sobre a política externa, o significado da fundação de uma “nação excepcional”, a contradição entre os valores e as práticas norte-americanos que provocaram a recente crise e uma manipulação consciente de elementos desta retórica do excepcionalismo com o intuito de forjar uma nova orientação mais popular para a política externa eram, todos eles, ingredientes que se repetiam ao longo dos artigos de “The Third Century”.

O primeiro artigo da série, escrito pelo coordenador do Conselho Editorial e presidente da *Carnegie Endowment*, Thomas L. Hughes, indicava o tom e o formato que seriam seguidos por uma significativa parte dos autores seguintes.³⁵¹ Hughes iniciava – da mesma forma que a apresentação editorial da série – constatando a incongruência entre os princípios de independência e revolução que fundaram a nação norte-americana e a interferência em países como o Vietnã do Sul, a defesa no exterior do *status quo* ou até mesmo a repressão aos regimes que almejavam maiores mudanças sociais.

³⁵⁰ **Editors.** [Introduction] Third Century. *Foreign Policy*, N. 20, p. 97, Autumn, 1975.

³⁵¹ **Hughes,** T. Liberals, Populists and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 98-137, Autumn, 1975.

No entanto, o paradoxo entre a origem e o presente não significava que as ideias liberais fundadoras da nação norte-americana tinham se tornado supérfluas nos últimos anos de Guerra Fria. Ao contrário, foram os princípios liberais originados na formação dos Estados Unidos que influenciaram – ao menos retoricamente – a diplomacia pós-2ª Guerra Mundial e graças a esses valores a política externa norte-americana assumiu também papéis morais a serem cumpridos pelo país internacionalmente. Exemplos desses papéis foram os objetivos desenvolvimentistas e humanitários, perseguidos pela (U.S.)A.I.D., o programa de alimentação, o Peace Corps.

Segundo Hughes, os valores e a liderança liberais foram responsáveis pelo convencimento de líderes populistas e de pessoas comuns³⁵² sobre a importância da esfera internacional e a necessidade de os Estados Unidos não se desengajarem do mundo com o fim da 2ª Guerra Mundial. Os programas humanitários e desenvolvimentistas e o papel norte-americano de salvaguardar o “mundo livre” articulavam e compatibilizavam valores liberais de autodeterminação e simpatia pelos oprimidos e os valores populistas/populares de rejeição ao privilégio. Graças à congruência e ressonância entre tais princípios, conseguiu-se a coalizão entre liberais e os populistas/povo comum e os Estados Unidos tiveram uma base de sustentação sólida para o engajamento externo durante a Guerra Fria. O populismo doméstico, ou seja, as políticas de compensação para a população norte-americana integravam também as razões de se ter conseguido angariar, ao menos por um tempo, o apoio à política exterior. Enquanto valores e práticas pareciam compatíveis e as compensações domésticas se faziam sentidas, eles conseguiram convencer a população de que uma postura isolacionista não era possível.

No entanto, as contradições entre valores e práticas acabaram por demolir o antigo consenso, levando a um desencantamento com o governo americano e um questionamento sobre a continuidade do engajamento dos Estados Unidos no mundo. O problema, segundo Hughes, era que, por trás de uma retórica liberal, estavam práticas de apoio ao autoritarismo, de questionáveis operações clandestinas, de guerra injustas, de sustentação dos regimes estáveis em detrimento daqueles democráticos e, até mesmo, de

³⁵² O artigo de Hughes faz referência aos “populistas”, por vezes se referindo aos líderes populistas, outras, às pessoas comuns com valores populistas (“populist public”) e algumas vezes, aparentemente, a ambos. Algumas caracterizações dos populistas são: originários do meio-oeste, oeste ou sul, anti-intelectuais, antiburocratas e representantes de um sentimento de indignação e de desprezo ao privilégio. Excetuando este sentimento, oscilam entre o isolacionismo e o internacionalismo, o liberalismo e o conservadorismo e não possuem um programa político claro. Hughes, 1975, Op. Cit.

desestabilização dos governos eleitos, bem como, se verificava domesticamente os ataques aos direitos civis de cidadãos americanos e a redução de empregos no país, por causa de multinacionais.³⁵³

O resultado foi o questionamento do internacionalismo, do livre comércio, do engajamento externo para salvar o “mundo livre”, realizado tanto por liberais, quanto por líderes populistas e a população em geral. Ascenderam os sentimentos anti-*establishment*, antimultinacionais, anti-imperialismo e, se antes, consideravam que democracia e desenvolvimento caminhavam juntos, agora eles pareciam incompatíveis.

Embora o antagonismo entre princípios e ações e as fraturas no acordo levassem Hughes a desmascarar antigos erros e mitos, ao mesmo tempo, seria aquele mesmo contexto de crise que o inclinaria a reexaminar os valores liberais e buscar caminhos para erguê-los novamente. A crise não era ocasionada apenas pela falta de apoio à população, mas também – como era frequentemente repetido nos artigos de “The Third Century” – pelas crescentes vulnerabilidades econômicas, políticas e ambientais que ameaçavam os EUA e o mundo na nova ordem e não permitiam que o país se retirasse do mundo.

A crescente vulnerabilidade americana era descrita, sobretudo, pelo crescimento da dependência americana de recursos primários do Sul (petróleo, alumínio, cobre, diamante, etc.) justamente em um momento em que essas nações reivindicavam uma redistribuição das riquezas internacionais e reparações – como demonstrado nos choques de petróleo – e reagiam contra uma postura retrógrada dos Estados Unidos no mundo. De fato, os EUA reduziam cada vez mais as relações com os países pobres justamente no momento em que estes aumentavam as reivindicações aos desenvolvidos. Além disso, a crescente conexão entre assuntos globais e domésticos fazia com que os resultados das barganhas entre Norte e Sul (e mesmo entre Leste e Oeste) afetassem diretamente as barganhas domésticas.

Diante desses desafios, somente um revigoramento dos princípios liberais e, mais do que isso, uma renovação de um “consenso operacional” americano poderiam evitar o isolacionismo e, cada vez mais, as diminuições nas políticas de compensação nacionais. Uma nova coalizão entre liberais e populistas era a única capaz de gerar essa renovação – o que exigia, por sua vez, resgatar os ideais liberais adequados àquele contexto e que

³⁵³ Hughes responsabilizava o *establishment* por estas políticas e apesar dos liberais também terem participado do governo e até mesmo serem fundamentais por promoverem uma liderança política inspiradora e se conectarem à “população populista” (“populist public”), na realidade, os liberais exerceram papéis secundários e, ocasionalmente, conseguiram promover coisas boas. Hughes, 1975, Op. Cit.

viabilizassem a restauração da aliança. As barganhas Norte-Sul seriam conduzidas, então, por uma “América liberal-populista”, em que à acomodação e à compensação global se acrescentariam a acomodação e compensação doméstica, e mesmo aquelas perdas inevitáveis seriam palatáveis por causa de valores e lideranças liberais-populistas e, sobretudo, por causa da convergência com o princípio de rejeição aos privilégios. Um segundo “New Deal” nos Estados Unidos se somaria ao primeiro “New Deal global”. Ainda que Hughes reconhecesse que os conservadores poderiam manipular os populistas contra a criação de uma nova ordem internacional e pela manutenção de regras e práticas mais vantajosas aos EUA, o presidente da *Carnegie* considerava esta saída insustentável, pois a crescente interpenetração entre assuntos globais e nacionais tornava inviável as barganhas domésticas vantajosas, sem a harmonia com barganhas internacionais.³⁵⁴

Embora os artigos de “The Third Century” fossem independentes e difundissem características e conteúdos específicos que divergiam uns dos outros, muitos deles se assemelhavam ao formato do artigo de abertura de Hughes (unicidade norte-americana, discrepância entre valores e práticas, ressignificação de ideias fundadoras da nação para orientar uma nova política externa com maior aprovação popular). E vários deles se empenharam na tarefa de resgatar as melhores ideias liberais para enfrentar os desafios contemporâneos.

Dois números após o início de “The Third Century” na *Foreign Policy*, foi publicado um comentário crítico de Colin Gray – estrategista militar e autor frequente do periódico – à introdução editorial da série e ao primeiro artigo escrito por Thomas L. Hughes.³⁵⁵ É significativo do comentário de Gray o direcionamento para o ponto fulcral do artigo de Hughes e da abertura editorial à série:³⁵⁶ o tratamento dos EUA como um ator único com princípios na política internacional (“uma nação lockeana”). Lembrava Gray que esta presumida nação lockeana havia conquistado territórios do México e da Índia pela força, lutou duas guerras mundiais, a da Coreia e – a mais controversa de todas – a do Vietnã. Acusava ainda os críticos liberais da época de esquecerem o papel que eles cumpriram anteriormente no Vietnã, bem como aos intelectuais de incentivarem uma visão idealista em que os americanos eram mais virtuosos que os outros. Na verdade,

³⁵⁴ Hughes reconhecia, no entanto, que era possível que liberais e populistas fracassassem, mas somente eles tinham alguma chance. Nenhum outro grupo poderia ter sucesso nesta tarefa. **Hughes**, 1975, Op. Cit.

³⁵⁵ **Gray**, C. Foreign Policy-There is No Choice. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 114-127, Autumn, 1976.

³⁵⁶ Na realidade, tal questão perpassa diversos outros artigos da série, como é demonstrado a seguir.

apesar de os EUA terem cometido alguns erros, em geral, eles faziam o que era necessário e não poderiam ter se guiado pela ética ou por princípios.

Esta questão era tão fulcral na série que, ao tratar dos comentários críticos de Gray, os editores Huntington e Manshel reafirmavam que o estrategista militar estava correto e que eles e Hughes,³⁵⁷ de fato, compartilhavam a visão de que os EUA eram diferentes e até mesmo únicos entre outras nações. Não era avesso à série, no entanto, raciocínios semelhantes à desmistificação de Gray de que os EUA não eram um país excepcional. Diversos artigos iniciavam justamente desfazendo um excessivo mito da unicidade norte-americana e apontando as contradições entre palavras e práticas durante a Guerra Fria, ainda assim, a simbologia de uma nova nação era parcialmente preservada.

A promessa de que nascia, junto com um novo país, uma nova forma de ação e engajamento de natureza liberal – em contraste com os objetivos despóticos e geopolíticos que predominavam no imperialismo europeu – era descrita nos artigos lembrando, sobretudo, a Jefferson, Washington ou Wilson.³⁵⁸ Existiam uma série de princípios liberais que se originaram na fundação dos Estados Unidos, o que era considerado a razão para o seu excepcionalismo, ou ao menos, para uma retórica que lhe era particular, como afirmava Falk. Recorriam, assim, a expressões, tais como: “experimento único e original” ou “mito duradouro e poderoso”,³⁵⁹ “a unicidade das instituições americanas”,³⁶⁰ “um senso especial de virtude nacional, um autoproclamado ‘excepcionalismo’”.³⁶¹

Foi nesta origem que se formataram as ações, papéis e fins norte-americanos. No caso da Guerra Fria, era possível perceber o impacto da origem da “nova” nação na

³⁵⁷ Hughes, por sua vez, respondeu ao Gray dizendo que as ambiguidades e contradições não extinguiriam o simbolismo e a essência da mensagem da fundação dos EUA. “Mesmo nos empreendimentos mais jingoístas da nossa história, ainda assim, nossa lógica sempre foi mais atraente que a simples *realpolitik*. Isto seria suficiente para persuadir Gray, mas nunca foi suficiente para *policymakers* americanos. Melhores justificativas animaram aqueles que tomaram decisões erradas. Nem mesmo os melhores e mais brilhantes pensavam sobre si mesmos como operando um Leviatã no século XX. Gray simplesmente não entende a América.” Hughes, 1976, Op. Cit., pp. 131-132. Ver também: Editors. Comments on the Third Century. *Foreign Policy*, N. 24, p. 114, Autumn, 1976.

³⁵⁸ Brzezinski, Z. America in a Hostile World. *Foreign Policy*, N. 23, pp. 65-96, Summer, 1976. Ullman, R. The ‘Foreign World’ and Ourselves: Washington, Wilson, and the Democrat’s Dilemma. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 99-124, Winter, 1975-1976. Falk, R. Beyond Internationalism. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 65-113, Autumn, 1976.

³⁵⁹ Brzezinski, 1976, Op. Cit., p. 70.

³⁶⁰ Ullman, 1975-1976, Op. Cit., p. 100.

³⁶¹ Falk, 1976, Op. Cit., p. 70.

promoção do desenvolvimento da América Latina, África e Ásia e na proteção – ao menos retoricamente – da democracia e dos direitos humanos no “mundo livre”.³⁶²

Mais do que isso, argumentava-se que os valores liberais foram fundamentais para se ter alcançado uma política externa coesa durante a Guerra Fria. Cada autor ressaltava um conjunto diverso de ideias liberais que permitiu compatibilizar, dar coerência e até mesmo formar um consenso na política externa norte-americana de Guerra Fria. Brzezinski, por exemplo, focou na proeminência dos valores do universalismo wilsoniano, do liberalismo keynesiano e da ética protestante. Ullman avaliava que o que trouxe a conexão entre diversas políticas pós 1945 foram os valores wilsonianos democráticos que previam que somente a difusão da democracia poderia impedir o crescimento do totalitarismo e autoritarismo. Por outro lado, Falk explicava o paradigma de Guerra Fria como um liberal-internacionalismo que unia ideias hamiltonianas de defesa do Estado forte – que se efetivavam, sobretudo, nas práticas – ao lado de apreensões e receios jeffersonianos com o despotismo – que se limitavam a ser retoricamente proclamados.

O problema era que existia uma grande discrepância entre os valores liberais anunciados e os comportamentos *iliberais* que conduziam a política externa. Este assunto foi proclamado já na apresentação editorial da série. Também Hughes e Ullman discutiam as contradições entre o excepcionalismo na fundação do país e as práticas recentes de política externa. Segundo Ullman, enquanto a política externa de Guerra Fria proclamava retoricamente que somente uma defesa wilsoniana do “mundo livre” poderia salvaguardar as instituições norte-americanas, tal retórica não impediu, na prática, a adoção de soluções reacionárias e repressivas no exterior, em especial, no Vietnã.

Já Brzezinski e Falk avançaram nesta desmistificação de um excepcionalismo americano, já que eles apontaram que essa incoerência estava posta desde o início da nação. Apesar de os princípios de autodeterminação e de valores liberais, os autores lembraram o sistema de escravidão e o longo conflito por direitos civis, ou a Guerra Hispano-americana (1898) e o papel de custódia dos EUA no hemisfério ocidental. O artigo de Brzezinski possui uma passagem bastante significativa sobre este assunto:

A América nasceu em liberdade. Este fato moldou, em grande parte, o caráter e papel mundial da América durante os 200 anos subsequentes de sua história. Também definiu

³⁶² Ullman, 1975-1976, Op. Cit; Falk, 1976, Op. Cit e Hughes, 1975, Op. Cit.

a natureza da reação mundial à América durante boa parte deste período, tornando, assim, a dimensão espiritual um aspecto importante do papel da América no mundo. Com certeza, a realidade social e mesmo política da América estavam bem distantes do ideal libertário. O americano nascido em liberdade era amplamente uma mistura de aristocracia rural proprietária de escravos e uma classe comercial urbana surgida recentemente, com os direitos ao voto restritos a uma minoria. [...] A luta contra a escravidão, a extensão do sufrágio, as portas abertas a milhões de imigrantes, a implementação dos direitos sociais, a violência em torno do surgimento dos sindicatos, as batalhas pelos direitos civis dos negros e, ultimamente, a autoafirmação das mulheres foram acompanhadas do aparecimento de fortunas pessoais maiores e mais poderosas, a ampliação do escopo público de influência empresarial, a emergência de amplos aglomerados burocráticos de poder institucionalizado e a influência cultural generalizada de uma mídia de massa comercializada baseada em apenas algumas publicações nacionais e três redes de televisões localizadas, na maior parte, na cidade de Nova Iorque.³⁶³

Por fim, em Falk – o único membro do conselho editorial que era considerado um radical de esquerda – essa desmistificação atingiu níveis tão intensos, que o autor concluía que os Estados Unidos manipulavam o mito de serem uma nação virtuosa para expandirem o próprio poder e influência, enquanto se aliavam a países como Brasil e Coreia do Sul, com repressões brutais e um modelo econômico que beneficiava poucos, sem contar as operações clandestinas, o Watergate e as diversas posturas retrógradas.

As contradições entre valores e práticas acabaram por demolir o antigo consenso da política externa, levando a um desencantamento com o governo americano e um questionamento sobre a necessidade de os Estados Unidos continuarem engajados no mundo. Embora, o antagonismo entre princípios e ações levasse estes autores a retroagir na história americana para desmascarar os antigos erros e mitos, ao mesmo tempo, este mesmo contexto de crise os inclinava a reexaminar os valores liberais e buscar caminhos para erguê-los novamente.

Diversos obstáculos dificultavam, no entanto, esta reconstrução. No nível doméstico, a população em geral desacreditava o governo, em especial, por causa de episódios como o Vietnã e o Watergate. Além disso, já não enxergavam mais ameaças reais na esfera internacional, avaliavam que os problemas domésticos eram mais importantes do que os externos e que parecia haver um *trade-off* entre a qualidade da democracia doméstica e o grau de envolvimento dos Estados Unidos nos assuntos internacionais. A elite ainda estava dividida, sem conseguir chegar a nenhum acordo sobre quais seriam os desafios e ameaças, nem sobre as estratégias e papéis que deveriam ser assumidos pelos Estados Unidos. Na esfera internacional outro desafio: os Estados

³⁶³ Brzezinski, 1976, Op. Cit., pp. 66-67.

Unidos conquistaram uma imagem internacional de força retrógrada por causa da Guerra do Vietnã, do apoio a aliados autoritários, do relacionamento com Israel. Apesar de inúmeros obstáculos, o isolacionismo não era uma opção válida, já que estavam diante de um mundo interdependente e havia grande vulnerabilidade às ameaças transnacionais.

Frente a tamanhos desafios, um novo acordo liberal era necessário e se apresentava, ao fim, como única saída viável para reconquistar o apoio doméstico, o consenso na elite e, ao mesmo tempo, a adesão dos diversos países a um programa de cooperação internacional. A percepção dos EUA como detentor único de valores universais contribuía para estarem à altura do desafio e alimentarem a crença de que o experimento norte-americano representava um modelo potencial para os outros países.³⁶⁴

Uma vez que eram os valores liberais que formatariam o conteúdo do novo acordo, os artigos da série “The Third Century” buscavam recuperar, ainda que parcialmente, uma questão que, inicialmente, eles pareciam desconstruir: os mitos de um excepcionalismo americano. A desmistificação da história americana era acompanhada de uma reorientação da narrativa a novos paradigmas mais apropriados aos desafios atuais.

Ullman realizava tal tarefa recuperando a mensagem de Washington sobre as consequências ameaçadoras para a democracia nacional das aventuras no exterior. A partir desta mensagem, reivindicava um distanciamento e rejeição das cruzadas pró-democráticas tipicamente wilsonianas. Por outro lado, parte da mensagem de Wilson também precisava ser salvaguardada e Ullman proclamava uma materialização de uma faceta do excepcionalismo americano na proteção e garantia internacional dos direitos humanos. De alguma forma, era necessário reconhecer que a qualidade da vida política nos outros países afetava a qualidade da política nos Estados Unidos. Brzezinski argumentava que a ambivalência na evolução do processo histórico dos EUA não obliterava a mensagem libertária norte-americana. Tampouco havia motivos para que a mensagem de liberdade continuasse a ser interpretada de forma antagônica aos valores igualitários que vinham ganhando destaque no mundo, especialmente, entre os países menos desenvolvidos que demandavam a redistribuição de riquezas internacionais. Propunha diversamente uma reinterpretação que incluísse na noção de liberdade o sentido de pluralidade que é inerente a ela. Esta mensagem de pluralismo, diversidade e heterogeneidade era adequada a um mundo com mais de 150 países e contribuiria na

³⁶⁴ A legitimidade e atração norte-americana eram descritas com estas palavras por Brzezinski (1976, Op. Cit.), mas representam, a grosso modo, as perspectivas de outros autores.

promoção da cooperação internacional. Finalmente, Falk criticava os paradigmas liberais e reivindicava uma transformação mais radical. Esta seria baseada no revigoramento dos valores jeffersonianos de liberdade, descentralização, autodeterminação e rebelião. Tais valores permitiriam reconquistar o apoio doméstico, bem como uma imagem internacional positiva que permitiria aos EUA promoverem um sistema de coordenação para manejar as interdependências e vulnerabilidades.

Outros artigos da série “The Third Century” eram compatíveis e congruentes com o formato e lógica de raciocínio destrinchados acima, no entanto, apresentavam propostas mais modestas, com uma breve análise sobre razões da crise e necessidade de manter a confiança no sistema norte-americano, ou então, centravam a discussão em apenas um dos vários aspectos e desafios da crise de 1970. O editor-executivo Richard Holbrooke, por exemplo, acusou a esquerda e os neoconservadores de um pessimismo excessivo, os primeiros por acharem que o Estado era um inimigo e que os Estados Unidos seriam uma força nociva, os segundos por julgarem que as instituições norte-americanas – e especialmente a autoridade central – estavam enfraquecidas.³⁶⁵ Os EUA continuavam a ser a maior força militar no mundo e a deter um enorme poder econômico e energético; capacidades que advinham do valor e importância de seus princípios democráticos (de “natureza excepcional”) e eram o grande trunfo em um momento que precisavam exercer liderança internacional por meio da persuasão e conciliação.

Morton Halperin, por sua vez, vítima das escutas ilegais do escândalo de Watergate por ter se oposto à invasão do Camboja, dedicou o seu artigo no “The Third Century” a apenas um dos problemas que preocupavam os demais autores: a proteção dos cidadãos contra abusos ilegais do governo.³⁶⁶ O artigo defendia que o Watergate demonstrava o acerto dos federalistas em se preocupar com o risco de tirania e abuso de poder da presidência, já que as escutas atingiam a liberdade de discurso, expressão e associação. Dedicava-se, então, a encontrar um novo equilíbrio entre segurança e direitos civis, especialmente, por meio da exigência de autorização judicial para a implementação de qualquer escuta, que deveria ter, necessariamente, um prazo limitado de duração.

³⁶⁵ Holbrooke, R. A Sense of Drift, a Time for Calm. *Foreign Policy*, N. 23, pp. 97-112, Summer, 1976.

³⁶⁶ Halperin, M. National Security and Civil Liberties. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 125-160, Winter, 1975-1976.

Outro artigo tratava dos aspectos econômicos da interdependência e da criação de fóruns para a coordenação.³⁶⁷ Escrito por Marina Whitman, economista que a partir de 1974 integrou o painel sobre economia da *Brookings Institution* e também o conselho editorial da *Foreign Policy*,³⁶⁸ o texto não era dedicado ao resgate de ideais liberais fundadores dos Estados Unidos. Basicamente, sugeria algumas maneiras de coordenar a interdependência econômica (com regulações internacionais e um modelo atenuado de mercado livre), já que a proteção por meio do insulamento apenas traria maior ineficiência. A importância dos aspectos simbólicos da nação norte-americana era ressaltada para justificar a capacidade de os Estados Unidos enfrentarem este desafio e liderarem a criação dos novos arranjos econômicos (mesmo que eles não fossem mais uma potência hegemônica) com base em novas relações de persuasão e conciliação. O desafio era imenso, mas visto como possível de ser superado, pois seria liderado por uma nação que “nasceu do impossível”, então, estava especialmente apta para lidar com o espinhoso e árduo processo à frente.

Já o co-editor Warren Demian Manshel, embora não tenha escrito para a série “The Third Century” contribuiu com um artigo opinativo, aliás o único que escreveu para a *Foreign Policy*, publicado igualmente às vésperas da comemoração dos 200 anos de independência norte-americana, em que argumentou, de modo semelhante, que apesar dos severos erros e falhas, os EUA continuavam a ser uma nação idealista e não deveriam destruir a confiança nos valores da própria sociedade.³⁶⁹ Segundo ele, o Vietnã foi, de fato, uma “tragédia de proporção histórica” e não era irracional considerar que eles foram o vilão da história, mas o país deveria continuar a agir por aquilo que realmente era – e não como receava que fosse – e manter-se como um farol para todos que ansiavam por liberdade. Ao menos, eles aprenderam com a tragédia a focar nos interesses efetivamente vitais, a não esquecer os limites do próprio poder e, com a queda de Saigon, foram libertados de um superenvolvimento em uma região marginal aos interesses estratégicos do país.

Nem todos os artigos de “The Third Century” coincidiam, no entanto, com o formato e linha argumentativa expostos acima. Além de cartas críticas de leitores, tais

³⁶⁷ Whitman, M. Leadership Without Hegemony: Our Role in the World Economy. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 138-160, Autumn, 1975.

³⁶⁸ Desde 1972, ela fazia parte do *Council of Economic Advisers*, ligado ao gabinete presidencial.

³⁶⁹ Manshel, Warren D. Opinion: Judas and Scapegoat. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 146-154, Summer, 1975.

como a de Colin Gray sobre Hughes examinada anteriormente, alguns artigos dos próprios membros do periódico eram mais hesitantes e mesmo críticos em relação às possibilidades de um novo arranjo liberal. Os outros dois autores que, ao lado de Whitman, se concentraram na crescente interdependência – especialmente, econômica – eram comparativamente mais céticos e hesitantes sobre novos modelos de cooperação.

Joseph Nye era um deles. Conselheiro editorial da *Foreign Policy* desde o primeiro número, quando ainda era um professor jovem e menos conhecido em Harvard, alguns anos depois, quando estava sendo publicada a série “The Third Century”, Nye já estava lançando ao lado de Robert Keohane o livro que lhe trouxe reconhecimento acadêmico: *Poder e Interdependência* (1977).³⁷⁰ No artigo da *Foreign Policy*, ele nomeia mais de uma vez a retórica da interdependência de um mito usado para se tentar reconstruir o consenso sobre o envolvimento dos Estados Unidos no exterior e evitar um novo “isolamento”³⁷¹ após a Guerra do Vietnã. Embora reconhecesse um aumento da sensibilidade ao exterior, a chegada indiscutível da diplomacia multilateral e das coalizões transnacionais, Nye distinguia: – a interdependência (ou dependência mútua) dos efeitos recíprocos desiguais em que uma parte detém poder de manipular a relação; – e a sensibilidade aos eventos exteriores da vulnerabilidade em que não há alternativas razoáveis para evitar os efeitos causados externamente. Segundo ele, uma análise mais rigorosa contradizia o simplismo de que uma interdependência crescente os levava, inexoravelmente, à cooperação.

A postura mais prudente era se prepararem para a nova era reduzindo a incerteza e evitando eventos de alto custo. Em alguns casos, seria preferível reduzir a vulnerabilidade, seja escolhendo alternativas (diminuindo importação, diversificando fontes, aumentando reservas e substitutos), seja optando por relações bilaterais no lugar das multilaterais. Além disso, segundo Nye, os EUA deveriam escolher os fóruns mais apropriados para cada assunto e criar sobre novos modelos de instituições internacionais menos problemáticos que os atuais. Também considerava que restava aos Estados Unidos bastante capacidade de influenciarem os demais países, ainda que um menor poder de decisão sobre o sistema como um todo. Os EUA deveriam liderar soluções em que todas as partes poderiam ganhar, ainda que os ganhos de cada parte variassem.

³⁷⁰ Keohane, R. & Nye, J. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown, 1977.

³⁷¹ O isolacionismo seria um outro mito. Os EUA nunca foram completamente isolados, nem completamente interdependentes. Nye, J. Independence and Interdependence. *Foreign Policy*, N. 22, pp. 130-161, Spring, 1976.

A ideia de ganhos mútuos era o tema central do céptico Richard Cooper para formatar – dentro dos limites do possível – arranjos de cooperação para uma nova ordem econômica.³⁷² Cooper criticava as demandas por uma nova ordem mundial feitas pelos países menos desenvolvidos por causa da extremidade das demandas, pela falta de disposição ao diálogo e pelo voto em bloco nos fóruns internacionais, mesmo em assuntos que não representavam o interesse de todos os países pobres.³⁷³ Era possível conseguir posturas muito mais moderadas destes países nas relações bilaterais e, o pior, tais comportamentos confirmavam o receio dos Estados Unidos – desde a sua fundação – com a tirania da maioria. Cooper se diferenciava, portanto, entre as demais contribuições à série, quando inseria o tema das características únicas que definiam os Estados Unidos desde a fundação para explicar a rejeição a esses fóruns internacionais. Outros atributos dos EUA, advindos de sua fundação, explicavam a peculiar reação negativa do país às demandas dos países menos desenvolvidos: por ter sido fundado no Iluminismo, acreditava no progresso, na iniciativa privada e na redução de pobreza e, por sua história de resistência à opressão do absolutismo, desconfiava do governo.

A única saída era, segundo Cooper, os arranjos globais de ganhos mútuos, ou seja, a cooperação exigia que ambas as partes se beneficiassem. Algumas das sugestões seriam: – abandonar as escalas de tarifas mais altas para produtos mais processados (beneficiando assim que o processamento ocorresse no país mais pobre) e, em contrapartida, o “Terceiro Mundo” abdicava da demanda por tarifa preferencial; – adotar uma política internacional antitruste e de abertura das informações financeiras das multinacionais (coibindo assim evasão de impostos e corrupção); – administrar conjuntamente os problemas do meio ambiente; – e organizar uma política dos países ricos contra a miséria, com assistência financeira e tecnológica.

Outros dois artigos da série “The Third Century” eram mais críticos que as abordagens cépticas de Cooper e Nye. Um deles, foi justamente o único a ser publicado de um autor externo ao conselho editorial. Philip Windsor estava inserido, no entanto, na restrita lista de consultores do periódico que incluía dois professores da Europa (Windsor

³⁷² **Cooper**, R. A New International Economic Order for Mutual Gain. *Foreign Policy*, N. 26, pp. 66-120, Spring, 1977.

³⁷³ Cooper também criticava os conteúdos das reivindicações, tais como as demandas por maiores ajudas ou um tratamento preferencial aos países menos desenvolvidos, a partir de contra-argumentos que afirmavam, por exemplo, – não existir justificativa ética inelutável que obrigassem os países avançados a isso; – que a colonização deixou esses países em situações melhores do que estavam; – que a aceitação das demandas poderia fazer com que estas somente aumentassem. Ver: **Cooper**, 1977, Op. Cit.

e Karl Kaiser³⁷⁴), um do Japão (Kei Wakaizumi) e um do Brasil (Helio Jaguaribe). As responsabilidades destes consultores – se é que efetivamente assumiam alguma – não estão claras³⁷⁵ e, de fato, eles não possuíam a mesma participação nas páginas da *Foreign Policy* do que os membros do conselho editorial. Enquanto estes últimos escreviam regularmente e cada número da revista contava geralmente com ao menos um artigo de um conselheiro, Jaguaribe e Kaiser nunca escreveram no periódico, enquanto Wakaizumi escreveu dois artigos. Windsor foi o único entre os consultores que participou da série.

O artigo de Windsor efetuava a recorrente divisão entre os valores e as condutas sociais concretas norte-americanas, além de repetir a distinção entre uma história real e “desmistificada” dos Estados Unidos – marcada pela escravidão e guerra racial, seguidas por pobreza e preconceito – e os valores fundamentais da nação de liberdade e não-opressão.³⁷⁶ Tal como Brzezinski e outros, também reconhecia que, ainda assim, os valores tinham algum poder efetivo, uma vez que em nome deles e de se atingir uma vida mais “correta”, as normas nos Estados Unidos foram mais de uma vez alteradas. Diferenciava-se, no entanto, pois rechaçava qualquer proposta de constituição de uma nova ordem internacional com base nestes valores americanos.

A tentativa de se impor valores em outras nações era mais grave, segundo ele, do que alterar as próprias normas em nome da liberdade ou da não-opressão. Tal tentativa não estava apenas fadada ao fracasso, como chegava a ameaçar a estrutura de outra sociedade por causa de valores que se diziam universais, mas eram, inevitavelmente, americanos. Este teria sido o erro que levou à crise da década de 1960 e, diferente do que os críticos condenavam, o problema não tinha sido apenas o uso de ideais de liberdade e autodeterminação como disfarce para um poder imperial, mas sim de não se considerar que poderia haver oposição entre os valores dos outros e aqueles norte-americanos.

O risco de almejar a cooperação internacional para lidar com questões econômicas e transnacionais era de repetir o mesmo problema da década de 1960: assumir novamente que os valores americanos são universais e que resolveriam os conflitos mundiais. Windsor encerrava afirmando que para os Estados Unidos era difícil “irem para o

³⁷⁴ Anteriormente, existia um terceiro contribuinte da Europa: Pierre Hassner, analista de relações internacionais francês, que contribuiu com dois artigos na *Foreign Policy*.

³⁷⁵ Se os conselheiros editoriais faziam reuniões a cada dois meses com os editores para debater a revista, não tenho informações de que os chamados consultores tenham algum papel a este estilo, ainda que de menor alcance e participação.

³⁷⁶ Windsor, P. The Savior from the Sea. *Foreign Policy*, N. 22, pp. 162-176, Spring, 1976.

internacional” sem irem “para o universal”, mas que nem os EUA, nem qualquer outro Estado, poderiam ser um veículo da moral e que eles possuíam um poder limitado e deveriam aceitar estes limites. Neste viés, as normas internacionais deviam ser mudadas apenas por acordos “e a tarefa do país mais poderoso do mundo é ajudar a modelar (*frame*) o discurso no qual este acordo pode ser alcançado”.³⁷⁷

Outro artigo em “The Third Century” bastante crítico a um projeto liberal americano de ordem global foi escrito por Stanley Hoffmann, significativamente, um dos únicos envolvidos no periódico que nunca assumiu cargos políticos, se diferenciando assim do caráter *establishment* dos demais membros da *Foreign Policy*.³⁷⁸ É especialmente importante observar que Hoffmann não participou do governo Carter, nem pertencia ao grupo do periódico mais interessado em influenciar e assumir cargos em Washington.³⁷⁹

Em certa medida, Hoffmann acompanhava a preocupação em constituir uma nova ordem global e em melhorar a base de apoio à política externa. A ordem mundial a ser criada, no entanto, não era, nem poderia ser uma ordem norte-americana.³⁸⁰ Nem os valores americanos, nem os de qualquer outra nação possuíam relevância universal. O único caminho deveria ser criar a ordem a partir da heterogeneidade que compõe a arena internacional.

Hoffmann via naquela época duas investidas para a criação de ordem a partir de modelos de inspiração norte-americana: uma delas, por meio da difusão dos direitos humanos, a outra, pela propagação do modelo de mercado livre e com pouca intervenção estatal na economia. Se o primeiro modelo inaugurava uma cruzada humanitária, o segundo estabelecia uma cruzada para garantir o comércio e investimento estrangeiro. No primeiro caso, entrava-se em confronto com aliados autoritários e também com os países adversários, com quem se vinha estimulando a moderação e cooperação, ao invés da hostilidade. No segundo caso, os Estados Unidos se encontravam ainda mais filosoficamente isolados, já que quase todos outros Estados – mesmo os ocidentais – preferiam modelos com maior participação do Estado na economia. Seja como fosse, as

³⁷⁷ Ibidem, p. 176.

³⁷⁸ Com já foi dito, Richard Falk e David Halberstam também não assumiram posições políticas.

³⁷⁹ A própria leitura de artigos da *Foreign Policy* indica a existência de um grupo mais intelectual e outro mais voltado para influenciar a política externa. Quando entrevistei Richard Falk e solicitei que ele me apresentasse um pouco do conselho editorial, Falk também fez esta divisão. Falk, R. Entrevista concedida por telefone a Natália Mello. Boston, 5 Abr. 2016.

³⁸⁰ Hoffmann, S. No Choice, No Illusions. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 97-140, 1976-1977.

cruzadas eram paternalistas e pretendiam forçar decisões internas nos outros países, cuja definição não cabia aos Estados Unidos. Em um dos seus avisos mais ácidos, o autor afirmava que o Vietnã, ainda que não fosse lembrado assim, tinha sido a história de uma cruzada idealista que não deveria ser repetida. Os EUA tinham que aceitar as limitações no próprio poder e que, embora detivessem amplos recursos (militares, econômicos e tecnológicos), não podiam controlar os resultados e impor suas vontades aos outros no mesmo nível dos recursos que detinham.

A preocupação recente com os direitos humanos era ainda assim compreensível. Hoffmann afirmava concordar com Ullman³⁸¹ que a qualidade da vida política de outras nações poderia ser alvo de preocupações, embora hesitasse quando, onde e em que medida. Ao fim, sugeria que talvez fosse um objetivo viável promover os direitos humanos por meio de grupos privados, mas nunca por meio do Estado. Também a tentação de se usar *slogans* populares para conseguir a adesão à política externa era compreensível, já que o discurso sobre ordem mundial era “algo simultaneamente vago e complicado” e parecia ser mais fácil e atraente quando “reduzido a um punhado de *slogans*” e ao objetivo de “remodelar o mundo de acordo com a própria imagem”.³⁸² Tal abordagem era, no entanto, perigosa, arrogante e condenada ao fracasso interno e externo.

Ao contrário de simplificações, os EUA precisavam deixar claro a complexidade e diversidade dos desafios do mundo e não poderiam sugerir que tinham a capacidade de organizar uma nova ordem conforme a sua vontade. Poderiam esperar em alguma medida formar, no futuro, uma ordem mundial que aumentaria a chance de instituições com métodos de barganha e acordos que estivessem em concordância com a experiência norte-americana, mas não era possível almejam mais do que isso. Os EUA precisavam de habilidade para formar coalizões, interligar tópicos e conseguir acordo. Também era necessária uma vontade política central, o que contribuía para promoverem coerência diplomática, flexibilidade, resiliência e abertura, características necessárias para promoção de ajustes. Domesticamente, o desafio seria o mesmo: não abrir mão da constante persuasão e negociação, para que os grupos de pressão aceitassem sacrifícios e para que a oposição parasse de igualar qualquer mudança a um imenso desastre.

Mais sóbrio e crítico que em outros artigos da *Foreign Policy*, Hoffmann condenava abertamente em seu texto o “ativismo idealista” que Carter representava e citava diversas

³⁸¹ Ullman, 1975-1976, Op. Cit.

³⁸² Hoffmann, 1976-1977, Op. Cit., p. 108.

vezes o então candidato (que na época em que o artigo foi publicado, já havia se tornado presidente eleito). Logo no início de seu texto já afirmava:

A ‘estrutura de paz’ pretendida por Carter é uma ‘na qual nossos próprios ideais podem, gradualmente, se tornar uma realidade global’. Esta identificação entre ordem mundial e nós, este pressuposto de que o que é melhor em nós é o que ‘eles’ tem a obrigação de querer ou que ‘eles’ devem querer ser o que nós também queremos, é um pouco perturbadora. Quanto mais se está convencido da necessidade de uma política americana para a ordem mundial, mais importante é se entender por que esta não pode ser uma política de ordem mundial americana.³⁸³

Hoffmann não foi o único a mesclar a discussão na *Foreign Policy* ao debate eleitoral do candidato Carter. Ao responder às críticas de Colin Gray ao seu artigo, o presidente da *Carnegie Endowment*, Thomas L. Hughes se defendeu avisando que, ao contrário de Gray, o candidato a presidente havia gostado de sua proposta. A argumentação de Hughes é tão significativa, que vale a pena reproduzi-la integralmente:

Se eu estivesse escrevendo o artigo sobre liberais e populistas hoje, um ano depois, haveria pouco a mudar, exceto observar a emergência de um candidato presidencial que pode vir a ser uma espécie de coalizão liberal-populista ele mesmo, bem posicionado para exemplificar e energizar a coalizão mais ampla. Quando ele leu o artigo original, sua reação, aliás, foi mais empática do que a de Gray.³⁸⁴

Outro indício do entrelaçamento entre as questões de “The Third Century” e a disputa eleitoral era o uso da retórica do excepcionalismo por grande parte dos artigos da série. O discurso da unicidade norte-americana é usual na política americana, no entanto, é bem menos generalizado ou, no mínimo, mais discreto entre os analistas de relações internacionais e estudos de política comparada. Mesmo na *Foreign Policy* – com objetivo editorial explícito de influenciar o governo – esta retórica se apresentava claramente nesta série, mas não estava tão presente em outros debates. É difícil não relacionar a presença de um discurso político tradicional no debate norte-americano a uma série que foi publicada durante o debate eleitoral no país (desde as primárias até a posse de Carter).

Não foi apenas por antecipar a ênfase nos direitos humanos ou em uma liderança baseada em valores históricos e princípios morais americanos que existia uma correspondência entre os debates da *Foreign Policy* e a eleição. O último artigo da série “The Third Century”, escrito por Chester Cooper e publicado no número 26 (1977) era precedido por uma advertência de que o texto representava as ideias do conselheiro

³⁸³ *Ibidem*, p. 98.

³⁸⁴ Hughes, 1975, Op. Cit, pp. 133-134.

editorial e não as da nova administração recém empossada.³⁸⁵ Naquele momento, Cooper já havia assumido o cargo de subsecretário do Estado para Assuntos Econômicos.

Neste mesmo número, a *Foreign Policy* anunciava também “com pesar e lamento a partida do Editor-executivo, Richard Holbrooke, que foi designado Secretário Assistente do Estado para o Leste Asiático e Pacífico”.³⁸⁶ Antes disso, Holbrooke estava em licença para participar da campanha de Carter à presidência. A listagem dos membros do conselho editorial no número 26 indicava ainda, ao lado de cada nome, outros membros que estavam se ausentando (*on leave*) a partir daquele número, além de Cooper eram: Zbigniew Brzezinski, Joseph Nye e Elliot Richardson.³⁸⁷ O primeiro se tornou o famoso Conselheiro de Segurança Nacional, o segundo foi Subsecretário Adjunto do Estado para Assistência a Segurança, Ciência e Tecnologia e presidiu o Grupo do Conselho de Segurança Nacional sobre Não-Proliferação de Armas Nucleares, o terceiro serviu como Embaixador Extraordinário e Representante Especial para a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e depois chefe da delegação americana para a Conferência sobre o mesmo tema. Marina Whitman continuou no conselho editorial da *Foreign Policy*, mas atuou também no governo Carter em cargos consultivos em diversos comitês (de Tecnologia e Comércio Mundial, de Sistema Monetário Internacional e do Departamento do Comércio) além do Conselho do Banco Central (*Federal Reserve*) e, em 1979-1980, se tornou presidente da Comissão por uma Agenda Nacional para os Anos Oitenta.

O editor Samuel Huntington foi indicado por Brzezinski para assumir o cargo de coordenador de planejamento de segurança do “Conselho de Segurança Nacional” e retirou-se oficialmente da edição do periódico a partir do número 29 (1977-1978), mas já se encontrava em licença desde o início da nova administração.³⁸⁸ O último a se retirar da *Foreign Policy* foi o coeditor e cofinanciador do periódico Warren Demian Manshel que se tornou Embaixador da Dinamarca e continuou participando da edição da revista até o número 31 (1978).³⁸⁹ O número seguinte começaria a ser editado por Richard Ullman, defensor de uma política externa pautada pelos direitos humanos. De acordo com

³⁸⁵ **Editors.** [Introduction]. *Foreign Policy*, N. 26, p. 65, Spring, 1977.

³⁸⁶ **Editors.** [Back Matter]. *Foreign Policy*, N. 26, p. 247, Spring, 1977.

³⁸⁷ **Editors.** [Front Matter]. *Foreign Policy*, N. 26, p. 1, Spring, 1977.

³⁸⁸ Ver: **Editors.** [Front Matter]. *Foreign Policy*, N. 27, p. 1, Summer, 1977. **Editors.** [Back Matter]. *Foreign Policy*, N. 29, p. 191, Winter, 1977-1978.

³⁸⁹ **Ullman, R. & Ungar, S.** [Editorial]. *Foreign Policy*, N. 32, p. 2, Autumn, 1978.

documentos da biblioteca presidencial de Carter, Ullman teria sido também um dos responsáveis pela indicação de Manshel à embaixada.³⁹⁰ Em 1978, Manshel exonerou-se também do papel de cofinanciador dos gastos do periódico, que ficou inteiramente a cargo de sua parceira desde 1972, a *Carnegie Endowment*.³⁹¹

Não se pode desvincular inteiramente a discussão sobre direitos humanos e do resgate de ideais liberais fundantes da nação do debate eleitoral e do programa político de uma nova administração Democrata. A ampla saída de membros da *Foreign Policy* em direção ao governo eleito corrobora esta hipótese. Mas não seria sensato igualar as reflexões na *Foreign Policy* ao debate eleitoral, ou reduzir integralmente o governo Carter aos projetos político-intelectuais impressos neste periódico.³⁹²

Na realidade, uma série de projetos de planejamento para uma “nova política externa” emergiram ao fim da Guerra do Vietnã e eles, assim como a *Foreign Policy*, forneceram um significativo contingente de *policymakers* ao novo governo Democrata. O *1980s Project* do *Council on Foreign Relations*, por exemplo, começou a ser organizado em 1974 e foi desenvolvido entre 1975-1976 com o objetivo de analisar as condições e problemas internacionais da próxima década e pensar as adaptações necessárias frente aos novos dilemas. Foram constituídos grupos de estudo em torno de problemas tais como armas nucleares, conflitos armados, violências transnacionais, direitos humanos, relações Norte-Sul, questões monetárias e comerciais, multinacionais e problemas de meio ambiente. Apesar de cada tema ter fundamentado a criação de um seminário especializado no assunto, o objetivo era pensar também como uma questão se

³⁹⁰ Biographic Sheet of Warren Demian Manhel. In: Collection Office of Staff Secretary. Series: Presidential Files. Folder 2/10/78. Container 72. Acesso: 16 Nov. 2015 http://www.jimmycarterlibrary.gov/digital_library/ss0/148878/62/SSO_148878_062_10.pdf

³⁹¹ Uma carta de Thomas L. Hughes – presidente da *Carnegie* e coordenador do conselho editorial da *Foreign Policy* – a Manshel revelava o impacto de todos estes afastamentos e transformações no periódico: “A inexistência de um acordo de renovação [que excluísse a responsabilidade de Manshel pelo cofinanciamento do periódico], a saída de Holbrooke e, então, de Huntington, a incerteza subsequente sobre como reestruturar a liderança editorial da revista – tudo isso contribuiu para um período prolongado de incerteza para a *Foreign Policy*. Nestas circunstâncias, você [Manshel] e Sandy [Sangford Ungar, o novo editor executivo no lugar de Holbrooke] nos conduziram durante esta transição admiravelmente bem. Mas se esta situação como um todo deverá ser normalizada antes do nosso encontro do conselho de administradores no começo de maio [...], então, nós teremos que fazer um progresso substancial nas próximas quatro ou seis semanas.” Hughes, T. Letter to Warren D. Manshel. 10 Mar. 1978. *Irving Kristol Papers*, Box 11, Folder 28, Wisconsin Historical Society.

³⁹² Como foi dito, Gershman faz esta equiparação entre as políticas de Carter e as propostas da *Foreign Policy* em um artigo publicado às vésperas da eleição de Reagan. Segundo ele, a revista havia sido a porta-voz do “novo *establishment*” que foi ao poder junto com o presidente Carter. Gershman, 1980, Op. Cit.

relacionava à outra e o modo que a ação em um assunto afetaria os demais. O projeto, dirigido por Richard Ullman, foi um dos programas mais amplos já realizados pelo CFR, comparável, naquela época, apenas ao *War and Peace Studies* organizado durante a 2ª Guerra Mundial. Alguns coordenadores de grupos de estudo do projeto – Cyrus Vance, Leslie Gelb, Joseph Nye – também adentraram em 1977 o governo Carter.³⁹³

Por fim, a *Comissão Trilateral* criada em 1973, com a ampla e reconhecida participação de diversos membros da *Brookings Institution* e da *Foreign Policy*, também impulsionou muitos participantes a assumirem postos no governo Carter, tais como Robert Bowie, Harold Brown, Warren Christopher, Lloyd N. Cutler, Hedley Donovan, C. Fred Bergsten, W. Michael Blumenthal, Richard N. Cooper, Zbigniew Brzezinski e os próprios presidente e vice (Carter e Walter F. Mondale).³⁹⁴

A *Comissão Trilateral* foi, de longe, a organização que mais atraiu estudos e análises a respeito dos vínculos com o governo Carter, ainda que diversos outros programas e organizações estivessem por trás do preenchimento de cargos na nova administração Democrata.³⁹⁵ De fato, esta organização assumiu dimensões maiores do que qualquer outra e talvez tenha sido a última grande tentativa de se reconstituir um acordo em política externa – depois que o Vietnã fracionou o *establishment* anteriormente reunido no *Council on Foreign Relations (CFR)* em numerosos *think tanks* e periódicos. Se a *Foreign Policy* foi a primeira grande desafiante ao CFR, por outro lado, a *Comissão Trilateral* cumpria de forma mais plena o papel de reunir, tal como fazia o CFR, os diversos membros do *Establishment* – empresários/banqueiros, *policymakers* e

³⁹³ Domínguez, J; Rodley, N; Wood, B; Falk, R. Foreword: The 1980s Project. In: *Enhancing Global Human Rights*. New York: McGraw-Hill Book Company, 1979. Ullman, R. Reports: The 1980s Project. *Futures*, Vol. 10, Issue 1, pp. 85-86, Feb., 1978a.

³⁹⁴ Blumenthal, Cooper e Brzezinski eram conselheiros editoriais da *Foreign Policy* e C. Fred Bergsten, um autor frequente. O entrelaçamento de pessoas entre estas instituições não é casual. Em artigo da *Foreign Policy* sobre *The Establishment*, Hodgson analisava que esta elite política era formada por homens poderosos que se conheciam, ou ao menos conheciam alguém que conheciam alguém. Por causa disso, o analista afirmava que era uma elite que se “autorrecrutava”. O autor relatava a história do *establishment* de política externa norte-americano e como se reuniram com o intuito de atrair atenção sobre as questões internacionais e agirem associadamente para influenciar a política. Na realidade, a força política deles advinha dessa aproximação entre eles e tinham influência por atuarem conjuntamente e compartilharem as mesmas ideias. Hodgson, 1973, Op. Cit.

³⁹⁵ Sklar, H. (ed.) *Trilateralism: the trilateral commission and elite planning for world management*. Boston: South End Press, 1980. Assman, H. (ed.) *A Trilateral: nova fase do capitalismo mundial*. Petrópolis: Editora Vozes, 1982. Abelson, D. Lights, Camera, Action: Policy Experts and Presidential Campaigns. *A Capitol Idea: think tank and US foreign policy*. Québec: McGill-Queen's University Press, 2006. Ullman, R. Trilateralism: “Partnership” for What? *Foreign Affairs*, Vol. 55, N. 1, pp. 1-19, Oct, 1976. Gill, S. *American Hegemony and The Trilateral Commission*. New York: Cambridge University Press, 1992.

intelectuais – e integrar as tarefas de organizar grupos de estudos, elaborar recomendações políticas (por meio das *task forces*), promover encontros para discussão e difundir para o público mais amplo os resultados deste trabalho.

Além disso, realizava isso em dimensões maiores do que qualquer outra, pois reunia o *establishment* norte-americano, europeu e japonês para elaborar diretrizes para a cooperação e condução de uma nova ordem mundial de forma conjunta. O objetivo era estruturar uma estratégia global para a administração da interdependência. Por se difundir em diversas regiões – tendo os Estados Unidos por ponto central de interligação – e ter contado, desde a sua criação, com a participação de James Carter (eleito três anos depois presidente dos EUA), multiplicaram-se as análises denunciando a conspiração global capitalista e o nível de domínio e poder da *Comissão Trilateral*. Ademais, Zbigniew Brzezinski que assumiu o cargo chave de conselheiro de segurança nacional no governo Carter foi um dos principais idealizadores da organização no início da década de 1970.

A história da comissão teve início em 1971, ano da ruptura unilateral dos Estados Unidos da conversibilidade em ouro do dólar e da adoção de tarifas sobre importação, eventos conhecidos como “choques de Nixon” e que adicionaram ainda mais faíscas às relações que vinham se desgastando com os países aliados, por causa de competições econômicas e pela atenção dedicada por Nixon/Kissinger a China e URSS à revelia do Japão e Europa. Um evento organizado no fim do ano por Brzezinski sobre os Estudos Tripartites,³⁹⁶ na *Brookings Institution*, causou grande impacto em David Rockefeller, que começaria a planejar a partir de 1972 – em conjunto com Brzezinski – a criação de uma organização privada que integrasse as três regiões. Algumas reuniões e pedidos de financiamento ocorreram em 1972 e a Comissão foi oficialmente fundada em outubro de 1973 em Tóquio. O financiamento inicial advinha de recursos do próprio David Rockefeller, depois complementado com contribuições das *Fundações Kettering, Ford, Lilly Endowment, Thyssen* e o *Rockefeller Brothers Fund*.

Os estudos e relatórios produzidos nas forças tarefas da *Comissão Trilateral* eram, em sua maioria, na área de economia-política global (sistema monetário internacional, relações Norte-Sul, crise energética, negociações comerciais), com a exceção do tema da governabilidade das democracias, e eram altamente orientados para o planejamento de

³⁹⁶Antes disso, Brzezinski já tinha escrito análises que orientavam reflexões sobre a “nova ordem” e a importância das relações com Europa e Japão nos artigos citados no início deste capítulo no periódico *Encounter* e também no subsequente livro “Entre Duas Eras”. Brzezinski, Z. *Between Two Ages: America's Role in the Technetronic Era*. New York: The Viking Press, 1970.

policies e para as recomendações práticas. Os documentos originais da Comissão enfatizavam, frequentemente, a importância e a necessidade dos planos de longo prazo para a política internacional e, para isso, os indivíduos e organizações privadas estavam mais preparados que os governos, geralmente absorvidos em inúmeros problemas de curto prazo.³⁹⁷

A primeira reunião em Tóquio, em 1973, aprovou como objetivos da organização a promoção da cooperação entre Estados Unidos, Europa e Japão por meio do estímulo: – à organização comum e à reação conjunta a desafios; – e à produção de estudos e de processos contínuos de consulta mútua. A crescente interdependência que deu origem à *Comissão Trilateral* era vista como um fato inevitável, mas que poderia trazer benefícios se houvesse cooperação. Os novos problemas de um mundo interdependente (meio ambiente, novas competições por recursos mundiais, aumento da desigualdade e impactos na estabilidade mundial e justiça social) teriam ênfase, já que o risco do confronto nuclear vinha diminuindo. A tarefa de cooperar era imprescindível, já que ninguém poderia resolver os problemas unilateralmente.³⁹⁸

Em reuniões de junho e dezembro de 1974, seriam reafirmados os riscos da ação unilateral e da ausência da cooperação, o que só aumentariam os problemas de interdependência. A questão mais fundamental desde os choques do petróleo – a relação com os países menos desenvolvidos e, especificamente, com a OPEC – exigia os mesmos remédios: cooperação e integração de uma estratégia conjunta entre os países trilaterais, evitando o confronto com o Sul e absorvendo estes países em uma estrutura de cooperação sob o princípio da igualdade.³⁹⁹

Nas próximas reuniões da *Comissão Trilateral* (1975, 1976 e 1977) – ocorridas ao mesmo tempo em que a *Foreign Policy* publicava a série “The Third Century” – seriam igualmente reforçadas a disposição para contribuírem para o diálogo e cooperação global, dada a interdependência e desafios comuns.⁴⁰⁰ O enfoque era em temas tais como o

³⁹⁷ Ver Heck, C. (Ed.). *Dialogue: Economic Cooperation and Resource Management Top Paris Agenda*; Chirac, Carli, Cheysson Address Meeting. The Trilateral Commission, 1976. Disponível em: <http://trilateral.org/file/111> Acesso 10 de Mar. 2017. Heck, C. (Ed.). *Dialogue: Looking Back....and Forward*. The Trilateral Commission, 1976. Disponível em: <http://trilateral.org/file/110> Acesso 10 Mar. 2017.

³⁹⁸ Sodaro, Michael (Ed.). *Dialogue: A Bulletin of North-American-European-Japanese Affairs*. The Trilateral Commission, Nov., 1973. Disponível em: <http://trilateral.org/file/118> Acesso 10 Mar. 2017.

³⁹⁹ Heck, C. (Ed.). *Dialogue: A Bulletin of North-American-European-Japanese Affairs*. The Trilateral Commission, Nov., May-July, 1974. Disponível em: <http://trilateral.org/file/115> Acesso 10 Mar. 2017.

⁴⁰⁰ Heck, C. (Ed.). *Dialogue: Trilateral Leaders Discuss Global Redistribution of Power and Problems of Trilateral Community*. Japan, May, 1975. Disponível em: <http://trilateral.org/file/113> Acesso 10 Mar. 2017.

desafio da redistribuição global de poder, os problemas da democracia liberal, as reformas nas instituições internacionais para se criar uma ordem mais cooperativa e o comércio internacional. Tal como em “The Third Century” também a *Comissão Trilateral* enfatizava a cooperação, a flexibilidade nas negociações, a disposição para concessões.

A recorrência destes temas na *Foreign Policy* e na *Comissão Trilateral* não surpreende já que, como dito acima, alguns acadêmicos participaram de ambos os espaços, tais como Brzezinski, Cooper, Hughes e Whitman, bem como outros tiveram algum papel de colaboração nos dois, tal como Warnke, Bergsten e o próprio Huntington.

Mais do que duplicar ou reiterar nomes ou ideias, algumas interligações, de fato, existiram naquela época entre a *Comissão Trilateral* e a *Foreign Policy*. Na reunião da *Comissão Trilateral* em Kyoto (maio de 1975), por exemplo, a questão da crise energética e do conflito árabe israelense foi debatida, segundo o boletim da comissão, a partir das propostas de três membros da comissão (Brzezinski, Duchêne e Saeki) para um acordo de paz, embora elas não tivessem sido publicadas como um relatório da própria comissão, mas sim nas páginas do periódico, aliás, o artigo foi publicado no privilegiado espaço de abertura/topo da *Foreign Policy*.⁴⁰¹

É interessante também que desde a criação da *Foreign Policy*, os consultores internacionais do periódico eram três europeus (do Reino Unido, Alemanha e França), um japonês e um representante das nações menos desenvolvidas, no caso, do Brasil. No entanto, somente o representante alemão – Karl Kaiser – fez parte também da *Comissão Trilateral*.

A mais pertinente interligação entre o periódico e a organização se encontra justamente no artigo do diretor da Comissão na série “The Third Century”. Mais

Heck, C. (Ed.). Trialogue: Improper Corporate Payoffs termed a Cancer, which weakens firms, subverts markets and threatens democratic values, 1976. Disponível em: <http://trilateral.org/file/109> Acesso 10 Mar. 2017. Heck, C.(Ed.). Trialogue: Trade Issues and Macroeconomic Coordination Highlight Trilateral Tokyo Meeting, 1977. Disponível em: <http://trilateral.org/file/107> Acesso 10 Mar. 2017.

⁴⁰¹ A apresentação editorial deste artigo – que era contraposto a outra proposta impressa no mesmo número – ainda favorecia significativamente a contribuição dos trilateralistas. Este editorial se distinguia, assim, dos outros, em que se mantinha um teor mais neutro. O principal parágrafo dizia: “a *Foreign Policy* apresenta duas importantes propostas. [...] Na primeira, três destacadas personalidades públicas, de três continentes diferentes, sugerem uma única proposta que traria importantes influências externas para a região do Oriente Médio para participarem de um acordo. Na segunda, um observador americano apresenta uma proposta em que os Estados Unidos cumprem um papel único (e altamente controverso).” **Editors.** [Introduction] Beyond Step-by-Step Action Proposals. *Foreign Policy*, N. 19, p.3, Summer, 1975. Ver também: Brzezinski, Z; Duchêne, F. & Saeki, K. Peace in and International Framework. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 3-17, Summer, 1975.

corretamente, nas antecipações das ideias contidas neste artigo em uma conferência dele na reunião trilateral em maio de 1975.⁴⁰² Ali, Brzezinski detectava pela primeira vez a ideia que se tornou a força motriz de sua contribuição à série: a noção de que a demanda por igualdade era a paixão dominante no mundo contemporâneo, quando até anteriormente havia sido o desejo pela liberdade. Tal como em outros textos, Brzezinski clamava por cooperação com o “Terceiro e Quarto Mundo”, independente de considerações morais, mas efetivamente pelo risco da fragmentação social e política e de gerarem instabilidade. Logo a seguir, afirmava que estes países precisavam ser cooptados.⁴⁰³ Na série, no entanto, tais ideias iriam adquirir mais especificidades, em especial, a preocupação em resgatar ideias liberais para essa “cooptação”.

Uma apressada interpretação da *Comissão* e do periódico como essencialmente equivalentes deve ser, não obstante, evitada. Na realidade, assim como aconteceu com o discurso de Brzezinski, a discussão frequente sobre valores e ideais liberais presente em “The Third Century” não se repetia na *Comissão Trilateral*. O diretor Brzezinski chegava a usar, na conferência, a expressão “considerações morais à parte”.⁴⁰⁴ O “Terceiro Mundo” era frequentemente apresentado na *Comissão Trilateral* como uma ameaça a ser resolvida e não como um problema moral. A questão dos direitos humanos, por exemplo, só vai ser discutida entre os trilateralistas em 1978, muito depois de ter se tornar uma política do governo Carter.

Também a questão das multinacionais, teve maior abertura na *Foreign Policy* para um viés crítico que ponderava que as condenações por corrupção e explorações eram legítimas e, no caso da *Comissão Trilateral*, só apareceu uma vez sob esse viés.⁴⁰⁵

⁴⁰² Heck, C. (Ed.). *Dialogue: Trilateral Leaders Discuss Global Redistribution of Power and Problems of Trilateral Community*. Japan, May, 1975, pp. 11-13. Disponível em: <http://trilateral.org/file/113> Acesso 10 Mar. 2017.

⁴⁰³ Uma correspondência entre Brzezinski e Huntington, com a mesma estrutura argumentativa, usa novamente a expressão “cooptação” e explica que esta seria a acomodação destes países para assumirem papéis mais construtivos e responsáveis. Brzezinski, Z. *Towards a New International Order*, *Samuel P. Huntington Papers*, Box, 1, folder 10, Harvard University Archives.

⁴⁰⁴ Heck, C. (Ed.) *Dialogue: Trilateral Leaders Discuss Global Redistribution of Power and Problems of Trilateral Community*. Japan, May, 1975, p. 12. Disponível em: <http://trilateral.org/file/113> Acesso 10 Mar. 2017.

⁴⁰⁵ Na realidade, alguns artigos mencionavam os males das multinacionais de passagem, como em certos casos da série “The Third Century”. Inversamente, os primeiros artigos dedicados às multinacionais defendiam as empresas e apenas postulavam que eventuais abusos deveriam ser coibidos. Depois, no entanto, foram publicados um artigo e um comentário que eram bastante críticos da atuação das transnacionais nos países pobres, com um teor até mais radical do que o tom frequente na *Foreign Policy*. Ver: Diebold, J. [Multinational Corporation...And Multinational Labor?] Why Be Scared of Them? *Foreign Policy*, N.

Uma última diferença bastante significativa – e intrinsecamente problemática – é a diferenciação da abordagem da crise da democracia em “The Third Century” em oposição à da *Comissão*. Tal contraste é controverso, pois este tópico foi objeto de um único grupo de estudo, o relatório final não gerou consenso entre os trilateralistas, ao contrário, foi alvo de uma série de polêmicas e, sobretudo, o principal autor deste relatório foi justamente Samuel Huntington, que, oficialmente, não fazia parte da *Comissão Trilateral*.

É significativo, no entanto, que o diretor Brzezinski tenha escolhido Huntington, com quem mantinha uma volumosa correspondência e já tinha trabalhado em diferentes projetos desde 1959,⁴⁰⁶ e era reconhecido na década de 1970 como um respeitado teórico do desenvolvimento político, renome que alcançou graças a questionar a intenção de modernização social no “Terceiro Mundo”. Huntington optava por dar preferência às instituições, à ordem política e à autoridade, no lugar da mudança econômica e social, que provocava aspirações crescentes entre os indivíduos, sinônimo, para ele, de instabilidade.⁴⁰⁷ Em textos e conferências durante os anos 1970, tanto Huntington, quanto Brzezinski lamentavam o *American mood* pós-Vietnã em que se deteriorava a confiança em instituições democráticas e pairava uma “orgia” de autocríticas.⁴⁰⁸

O relatório *The Crisis of Democracy: report on the governability of democracies to the Trilateral Commission* (1975)⁴⁰⁹ – de Samuel Huntington, Michel Crozier e Joji Watanuki – provocou inúmeras controvérsias e polêmicas, dentro da *Comissão* e

12, pp. 79-95, Autumn, 1973. **Lodge**, G; **Church**, F. & **Diebold**, J. [Multinational Corporation...And Multinational Labor?] Make Progress the Product. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 96-112, Autumn, 1973. **Müller**, R. Poverty is the Product. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 71-103, Winter, 1973-1974. **Vernon**, R. & **Barnet**, R. Does Society Also Profit? *Foreign Policy*, N. 13, pp. 103-122, Winter, 1973-1974.

Sobre a Comissão Trilateral, ver: Trilateral Commission. Joint Statement. Ottawa, May 11, 1976. In: **Heck**, C. (Ed.). *Dialogue: Improper Corporate Payoffs Termed a “Cancer” which Weakens Firms, Subverts Markets and Threatens Democratic Values*, 1976. Disponível em: <http://trilateral.org/file/109> Acesso 10 Mar. 2017.

⁴⁰⁶ Em 1959 começaram a trabalhar no livro comparativo dos EUA e URSS, ver: **Huntington**, S. & **Brzezinski**, Z. Preface. In: *Political Power: USA/USSR*. New York: The Viking Press, 1972.

⁴⁰⁷ Ver: **Huntington**, S. Political Development and Political Decay. *World Politics*, Vol. 17, N. 3, pp. 386-430, 1965. **Huntington**, 1975a, Op. Cit. **Mello**, N. *Dirigindo o Desenvolvimento Político: a produção teórica e a política externa dos Estados Unidos nas décadas de 1950 e 1960*. São Paulo: Humanitas/Fapesp, 2012.

⁴⁰⁸ **Heck**, C. (Ed.). *Dialogue: Trilateral Leaders Discuss Global Redistribution of Power and Problems of Trilateral Community*. Japan, May, 1975, p. 12. Disponível em: <http://trilateral.org/file/113> Acesso 10 Mar. 2017. **Huntington**, S. Carter Foreign Policy: responses to change. 1978. *Samuel P. Huntington Papers*, Box, 35, folder 85, Harvard University Archives.

⁴⁰⁹ **Crozier**, M, **Huntington**, S & **Watanuki**, J. *The Crisis of Democracy: report on the governability of democracies to the trilateral commission*. New York: New York University Press, 1975.

principalmente na sociedade em geral, mas não era estranho ao pensamento pregresso de Huntington. A crise era descrita por um “excesso de democracia”, que se manifestava no aumento das demandas quantitativa e qualitativamente. Múltiplas causas provocavam esses excessos, entre elas, o crescimento econômico, já que este aumentava expectativas, a expansão de grupos mobilizados (incluindo os que eram antes marginalizados, i.e., os negros e as mulheres) e a maior disseminação de informações. O problema é que a governabilidade exigia autoridade das instituições do governo e uma balança de poder que favorecesse mais o governo do que a oposição ou grupos de pressão (no qual ele incluía a mídia, intelectuais críticos, congresso, minorias opositoras). O funcionamento efetivo do regime democrático exigia, sob este viés, alguma medida de apatia e de não envolvimento para que se pudesse responder com eficiência a um volume de demandas razoáveis e passíveis de serem satisfeitas.

A incongruência entre a oposição a um “excesso de democracia” no relatório trilateralista e as demandas por resgatar os valores fundantes e únicos da república norte-americana em “The Third Century” não refletiam, necessariamente, um antagonismo entre as ideias e propostas da *Comissão Trilateral* e as da *Foreign Policy*. Antes de tudo, nenhuma dessas organizações, era inteiramente homogênea e consensual. O relatório sobre a crise da democracia provocou diversas controvérsias e debates posteriores dentro da *Comissão*.⁴¹⁰ E a *Foreign Policy* era editada justamente por Huntington, e é inegável que ele sempre manteve espaço editorial no periódico para posições mais conservadoras.⁴¹¹

No caso específico da série “The Third Century”, existia, por exemplo, uma perspectiva mais plural com a publicação de comentários e artigos céticos e até mesmo críticos. Faltou à série a contribuição de Huntington ao assunto, que certamente teria trazido maior pluralidade de perspectivas, mas este artigo nunca se concretizou, embora tenha sido previsto originalmente. O tema seria a balança de poder interna e externa,

⁴¹⁰ Heck, C. (Ed.) *Dialogue: Trilateral Leaders Discuss Global Redistribution of Power and Problems of Trilateral Community*. Japan, May, 1975. Disponível em: <http://trilateral.org/file/113> Acesso 10 Mar.2017. Heck, C. (Ed.) *Dialogue: Looking Back....and Forward*. The Trilateral Commission, 1976. Disponível em: <http://trilateral.org/file/110> Acesso 10Mar.2017. Heck, C. (Ed.) *Dialogue: The Governability Debate Continued*, 1976. Disponível em: <http://trilateral.org/file/108> Acesso 10 Mar. 2017.

⁴¹¹ Efetivamente, quando Gershman acusou a *Foreign Policy* pelos idealismos do governo Carter, Hoffmann respondeu afirmando que ele excluiu colaboradores da *Foreign Policy*, em especial, o editor e cofundador Samuel Huntington, já que este não se incluía no estereótipo de “novo *establishment*” idealista que ele queria criticar. Ver: Warnke, P; Ullman, R; Hoffmann, S; Falk, R; Huntington, S; Yarmolinsky, A; Smith, M; Williams, F. & Gershman, C. The New Establishment. [Letters from] Our Readers. *Commentary*, Sept., 1980.

provavelmente, mais um apelo à governabilidade e moderação.⁴¹² A discussão de Huntington com os demais conselheiros que escreveram em “The Third Century” só foi ocorrer dali a alguns anos, em um livro publicado depois do governo Carter.⁴¹³

Em *American Politics: The Promise of Disharmony* (1981), Huntington reconhecia não haver harmonia entre os valores liberais da república americana e a realidade prática. Por esse motivo, de tempos em tempos, ganhava relevo uma “paixão pelas crenças” (*creedal passion*), que pretendia reformar as instituições e resgatar valores. O resultado era sempre o fracasso, continuando a existir uma lacuna entre princípios e práticas e, pior, em nome dos valores, as instituições da sociedade eram destruídas e as bases da autoridade política erodidas, como ocorreu nos anos 1960 e 1970, que – por ter sido um dos movimentos mais puristas – também foi um dos mais destruidores.

Huntington reconhecia, ainda assim, que existia sim uma unicidade norte-americana, como havia dito em editorial de “The Third Century”, mas esta dizia respeito à importância dos princípios na gênese da identidade nacional norte-americana, que foi forjada nestes valores e, somente depois, as instituições foram criadas.⁴¹⁴ Na política externa a unicidade norte-americana se manifestava de duas formas: por meio da distinção entre os princípios da nação e os interesses nacionais e da oscilação entre uma posição de isolamento de um mundo que contradizia os seus valores e uma cruzada mundial para corrigi-lo conforme os ideais norte-americanos. Para Huntington, uma cruzada consciente não levaria eficazmente os valores aos outros e, na realidade, os EUA causavam, naturalmente, impactos positivos nas outras sociedades, simplesmente por serem uma superpotência e a sociedade mais livre e democrática do mundo.

⁴¹² Originalmente, foi previsto a publicação de todos os artigos da série “The Third Century” em um mesmo número especial para o qual foi solicitado ajuda no financiamento à Fundação Rockefeller. Provavelmente, este financiamento não foi aprovado. O projeto incluía a realização de uma conferência entre os autores, após a redação do primeiro rascunho, para se aumentar o debate entre os artigos. Justificavam que havia a expectativa de elaborarem um volume cujo impacto seria prolongado e ajudaria no debate sobre o curso da política externa norte-americana. **Holbrooke**, R. Letter to Mr. William Dieter. Executive Vice President of The Rockefeller Brothers Fund. 27 Sept. 1974. *Irving Kristol Papers*, Box 11, Folder 27, Wisconsin Historical Society.

Curiosamente, Huntington acabou participando da edição em comemoração aos dois séculos de independência dos Estados Unidos do periódico *The Public Interest*, onde publicou um artigo que adaptava o relatório *The Crisis of Democracy*. Ver: **Huntington**, S. The Democratic Distemper. *The Public Interest*, N. 41, pp. 9-38, Fall, 1975b.

⁴¹³ **Huntington**, S. *American Politics: the promise of disharmony*. Cambridge: Harvard University Press, 1981.

⁴¹⁴ No caso europeu, já existiam o Estado-nação, aparatos de segurança, hierarquias e a autoridade política quando surgiram os ideais liberais.

Huntington dedicou-se, de qualquer forma, a refletir sobre a pergunta de Ullman⁴¹⁵ se a preservação dos princípios liberais no exterior não era necessária para garantir a sobrevivência das instituições liberais domésticas. Considerava, no entanto, que bastava a existência de democracia nas potências aliadas para salvaguardar a república norte-americana. E o perigo das cruzadas democráticas era que reduziam a habilidade dos Estados Unidos exercerem poder internacional. Em suma, convinha aos EUA apenas uma atitude moderada frente à obrigatória lacuna entre valores e instituições, em que nem as cruzadas e paixões, nem o mero cinismo eram adequados.

Este diálogo de Huntington com a série “The Third Century” não chegou a ser publicado na *Foreign Policy*, no entanto, muitas outras perspectivas diversas das liberais foram impressas em diversos momentos e espaços.⁴¹⁶ Aliás, o objetivo inicial do periódico sempre foi conseguir construir o diálogo construtivo entre diferentes perspectivas, o que seria esperado dada a quebra do acordo de política externa e a busca de se integrar membros da elite com diferentes concepções e que se afastaram uns dos outros ao longo da Guerra do Vietnã.

Se comparada à *Comissão Trilateral*, a *Foreign Policy* possuía um ângulo sensivelmente mais liberal: mais preocupada com as injustiças econômicas e desigualdade, mais centrada no antagonismo entre valores e práticas e na deterioração da imagem internacional norte-americana. Uma das prováveis razões para esta discrepância é a diferença de geração entre a *Foreign Policy* e a *Comissão Trilateral*, sendo que a primeira era formada por pessoas mais jovens e mais impactadas pela Guerra do Vietnã. Enquanto o membro mais velho do periódico tinha nascido em 1924, metade dos participantes da *Comissão* tinham nascido antes de 1920 e cerca dois terços deles antes de 1924. Poderia ser antecipado que pessoas nascidas na década de 1930 ou 1940, como vários da *Foreign Policy*, tivessem o Vietnã como a primeira grande experiência impactante na vida, a partir da qual se desenvolveram diversas concepções políticas. Essa tendência

⁴¹⁵ Ullman, 1975-1976, Op. Cit.

⁴¹⁶ A *Foreign Policy* publicou comentários ou textos opinativos de vários conservadores, como Barry Goldwater, Joseph Alsop e James R. Schlesinger. **Eagleton**, T; **Stennis**, J; **Goldwater**, B. & **Fascell**, D. Opinion: Whose Power is War Power? *Foreign Policy*, N. 8, pp. 23-37, Autumn, 1972. **Wohlstetter**, A; **Nitze**, P; **Alsop**, J; **Halperin**, M. & **Stone**, J. Is There a Strategic Arms Race? (II): Rivals but No “Race”. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 48-92, Autumn, 1974. **Schlesinger**, J. Opinion: On Making Too Much of Our Present Discontents. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 27-39, Autumn, 1976.

é reforçada pela ampla presença no periódico de indivíduos que tiveram intensa participação no debate público ou governamental sobre a guerra no Sudeste Asiático.

De qualquer forma, ambas as entidades são representantes notáveis da organização e pensamento dos membros da elite de política externa norte-americana ao longo da década de 1970. E ambas representam as diversas facetas que compunham os princípios e projetos do “novo *establishment*” que foi ao poder junto com o presidente Carter.

Um documento escrito por Huntington, quando o novo *establishment* estava há 21 meses no poder, refletia como, em sua visão, emergia um “novo consenso” a partir destes grupos diversos, com facetas múltiplas e objetivos variados.⁴¹⁷ O antigo editor da *Foreign Policy*, agora no governo, avaliava que Carter assumiu em uma conjuntura de abundantes e multifacetados desafios à política externa e o novo governo desejava dar prioridade a esses diversos assuntos e regiões amplamente ignorados no governo Nixon-Ford-Kissinger. Para se ter noção da amplitude de agenda, relatava Huntington que, no dia seguinte após a eleição de Carter, o presidente recebeu um memorando dos conselheiros de segurança com 10 prioridades, 44 decisões imediatas e 36 ações a serem tomadas. Não se tratava em sua visão de uma presunção exagerada do novo governo a respeito das capacidades que detinham, mas sim de um panorama internacional diverso e complexo.

O primeiro eixo estruturante da nova política externa era precisamente ampliar os assuntos e regiões prioritárias. Os objetivos estavam sintetizados em seis âmbitos principais: 1) a promoção dos direitos humanos; 2) a estabilidade da balança com a URSS e uma *détente* mais eficaz; 3) relações trilaterais mais ativas e consultivas; 4) a melhoria das relações com os países menos desenvolvidos; 5) a resolução de conflitos regionais (Oriente Médio, Canal do Panamá, sul da África); 6) a inauguração de políticas e programas de assuntos globais (proliferação nuclear, desenvolvimento, relações Norte-Sul, transferência de armas).

O segundo eixo era a recuperação das bases diplomáticas, políticas e militares que formavam o poderio norte-americano e também a manutenção do balanço militar nuclear e convencional com a URSS em um nível equivalente ao existente. E o terceiro eixo do novo projeto era renovar a preocupação com a moralidade na política externa, em contraposição ao realismo enfatizado durante a Guerra Fria e que teve seu auge com

⁴¹⁷ Huntington, S. Carter Foreign Policy: Responses to Change, 1978. *Samuel P. Huntington Personal Archives*, Box 35, Folder 85, Harvard University Archives.

Kissinger no poder. Tal encaminhamento, era aceito por Huntington, pois parecia compreensível, uma vez que o pêndulo tinha se direcionado demasiadamente para um dos lados e era inevitável um resgate depois de eventos como o Vietnã e Watergate. Com viés mais favorável do que no texto acima resenhado, de 1981, Huntington avaliava que existiam boas chances de os direitos humanos cumprirem este papel, já que, por trás deste rótulo, os conservadores nos Estados Unidos poderiam criticar os comunistas enquanto os liberais atacavam os regimes autoritários.

As reflexões finais sobre as perspectivas de sucesso eram otimistas, apesar de algumas ressalvas. A principal questão era o potencial do governo Carter em conseguir, efetivamente, criar um “novo consenso”. Huntington reconhecia que não podiam mais contar com o *slogan* simples do anticomunismo que facilitou o consenso da Guerra Fria e que as políticas da nova administração eram bastante variadas, o que talvez dificultasse a formação de um novo acordo. Em alguns casos, os “Cold Warriors” eram contrariados, tal como ocorreu, por exemplo, quando a administração decidiu que os conflitos regionais não importavam somente pelo impacto que ocasionavam na competição EUA-URSS, em outros, eram os “détentistas” que ficavam descontentes, tal como quando o governo não buscava a colaboração com os soviéticos para resolução de certos assuntos, como o do Oriente Médio.

Huntington reconhecia que, para alguns, faltava ao governo Carter uma concepção clara que interconectasse todos estes eixos e assuntos para que se pudesse forjar um consenso. No entanto, nomeava esta objeção de “nostalgia” em relação a um mundo mais simples. Esta não era mais a realidade internacional que vivenciavam, em que questões diversas, objetivos múltiplos e grupos organizados diversificados precisavam ser contemplados e satisfeitos. O triunfo de Carter vinha da recusa ao simplismo. Sem *slogans* simples, sem hierarquias simples, sem falsas interligações entre as estratégias. “Tudo isso simplesmente reflete o fato que as políticas para se lidar com um mundo complexo, ambíguo, incerto e contraditório precisam, elas próprias, serem frequentemente complexas, ambíguas, incertas e contraditórias”.⁴¹⁸

Se a ausência de uma lógica ampla que integrasse os diversificados eixos era vista por Huntington como o elemento positivo deste “novo consenso”, este era o componente criticado por Hughes ao escrever sobre o desmonte do antigo consenso operacional.⁴¹⁹

⁴¹⁸ Huntington, *Ibidem*, p. 9.

⁴¹⁹ Hughes, 1980, Op. Cit. Este artigo já foi resenhado no “Capítulo 1”.

Hughes argumentava que o que conseguiu integrar o que ele denominava de um “dissenso eficaz” até a Guerra do Vietnã havia sido a capacidade de conciliar duas culturas diferentes (a da segurança e da igualdade) e conciliar simultaneamente duas ideias opostas na mente. Neste sentido, o problema de Carter, segundo ele, foi adotar, de um lado, as políticas de igualdade e, de outro, as de segurança, porém sem conseguir conciliá-las.

É interessante observar que esta incoerência entre objetivos ganharia relevo ao longo dos anos, sendo que as duas culturas integrantes do “novo *establishment*” aumentariam os embates mesmo no interior do governo Carter. O embate seria ainda maior quando advinha de grupos externos ao governo, para os quais a segurança e a disputa nuclear tinham uma primazia ainda maior, sobretudo, os neoconservadores que ascendiam e se levantariam fortemente contra a administração Democrata.⁴²⁰

No caso da *Foreign Policy*, os artigos escritos sobre o governo Carter revelavam esses embates e as dificuldades decorrentes de não haver uma integração entre as diferentes estratégias, o que facilitava a crítica de membros de uma das culturas da política externa aos outros objetivos perseguidos pela administração.

Os artigos publicados no periódico sobre o novo governo se distribuíam, em geral, entre três posicionamentos. Uma primeira vertente favorecia e enaltecia o esforço de Carter em renovar o moralismo na política externa e reconquistar o prestígio internacional norte-americano. O melhor exemplo é a análise de Donald Fraser sobre a proposta de promover os direitos humanos.⁴²¹ Apesar das dificuldades em se manter o compromisso com os direitos humanos – por causa de críticas de realistas, possíveis tensões com os países violadores, entre outras – Fraser avaliava que os direitos humanos eram de fato o fundamento para um sistema internacional estável. A política anterior errava ao vincular o governo norte-americano a regimes repressivos e inevitavelmente incapazes de sustentar uma estabilidade a longo prazo, prejudicando também a imagem norte-americana. Ressalvava, no entanto, que o encorajamento dos direitos humanos deveria ser feito dentro dos limites da capacidade dos EUA e sem envolvimento direto em

⁴²⁰ Sobre as críticas dos periódicos conservadores ao governo Carter, ver: **Jurdem**, 2015, Op. Cit e **Gershman**, 1980, Op. Cit.

⁴²¹ **Fraser**, D. Freedom and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 26, pp. 140-156, Spring, 1977.

assuntos de outros países,⁴²² erro que seria repetir os enganos do Vietnã que, inicialmente, havia sido justificado pela defesa da liberdade e democracia.

Uma segunda vertente criticava o idealismo e a promessa de uma nova era que preconizava um mundo interdependente e novos temas globais. No artigo de Simon Serfaty, tal crítica era feita a partir de Zbigniew Brzezinski, que segundo ele, tinha papel primordial por ser o responsável por indicar a direção central da política externa.⁴²³ Brzezinski era acusado de pautar as demandas dos países menos desenvolvidos por igualdade, a necessidade de cooperar com Europa e Japão e outros objetivos louváveis como os direitos humanos, somente porque percebeu a necessidade de assumir *clichés* e questões da moda para conseguir subir ao poder. Após a posse da nova administração, descobriram que o louvável gerava uma série de confrontos, pois se intrometiam em assuntos domésticos de outros países, como no caso da agenda de direitos humanos.⁴²⁴ Para reduzirem as tensões, foram obrigados a realizar uma série de concessões e improvisos descoordenados. As concessões abriram espaço para que soviéticos e adversários testassem os norte-americanos em diversos assuntos e, ao fim, a administração Carter se viu fadada a retornar a um paradigma que priorizasse as questões Leste-Oeste.

Uma terceira vertente não criticava o governo Carter por seus fins, sejam aqueles conectados a uma “nova era”, sejam aqueles mais próximos de questões da Guerra Fria que persistia. Havia efetivamente uma concordância com os fins perseguidos. O problema era que diversos fins excelentes e louváveis não foram adequadamente interligados e integrados em uma lógica coesa que estabelecesse prioridades.

O artigo paradigmático desta vertente foi escrito por Stanley Hoffmann e era um reflexo invertido do texto de Huntington analisado acima sobre o governo Carter.⁴²⁵ Huntington tratava dos mesmos tópicos que Hoffmann, porém positivava as críticas

⁴²² Para isso, a definição de direitos humanos deveria ter um fundamento internacional, evitar punir com cortes em ajuda externa e a política precisava ser promovida por instituições multilaterais e ONGs. Os direitos humanos também precisavam ser coordenados junto aos demais objetivos de política externa.

⁴²³ Serfaty, S. Brzezinski: Play it Again, Zbig. *Foreign Policy*, N. 32, pp. 3-21, Autumn, 1978.

⁴²⁴ Outro artigo que também criticava o idealismo de Carter, embora defendesse a *détente*, mas apontava ainda assim a necessidade de buscar relações mais realistas com a URSS era: Simes, Dimitri. *Détente, Russian-Style*. *Foreign Policy*, N. 32, pp. 47-62, Autumn, 1978.

⁴²⁵ Hoffmann, S. The Hell of Good Intentions. *Foreign Policy*, N. 29, pp. 3-26, Winter, 1977-1978.

negativas deste último.⁴²⁶ Hoffmann advertia que por ser externo ao governo, ele poderia constituir uma perspectiva distanciada, o que talvez fosse uma vantagem frente aos que estavam dentro.⁴²⁷ O problema do novo governo era que, embora possuísse objetivos excelentes e uma agenda mais complexa, não tinha, no entanto, estabelecido prioridades, nem a lógica que interligava o todo. Como não era possível lidar com tantas grandes questões ao mesmo tempo e como eram inevitáveis as contradições entre os objetivos variados, o governo ficava sem referência para a tomada de decisões, como, por exemplo, no dilema de se favorecer uma nova ordem mundial que poderia resultar em maior poder a governos do “Terceiro Mundo” hostis aos EUA, ou se privilegiar os próprios interesses norte-americanos diante de certas situações. De fato, Hoffmann já percebia uma reversão nas políticas iniciais para a URSS, o que causava a impressão do governo ser fraco, suscetível a pressões, imagem que poderia ampliar pressões externas e críticas domésticas dos “cold warriors”. Nos direitos humanos, a ação unilateral e pouco planejada em conjunto com outros objetivos vinha causando receio em aliados e, novamente, criando oposição no interior dos Estados Unidos.⁴²⁸

A estratégia da qual não podiam abdicar era aquela que interconectaria concepções, objetivos variados e políticas específicas, pois, senão, se viam obrigados a improvisar diante de forçosas tensões entre múltiplos fins perseguidos e, mais do que isso, a tendência era que, em momentos de crises e situações emergenciais, o governo fosse obrigado a assumir certas prioridades não planejadas. Os excelentes fins almejados corriam o risco, assim, de serem abandonados por falta de estratégia e erros na execução e não por que tais objetivos fossem inadequados à realidade internacional.

⁴²⁶ A primeira citação de Huntington é a este artigo de Hoffmann, apresentado como uma versão sucinta e elegante das críticas que o governo Carter recebeu na comunidade de política externa nos anos 1977-1978.

⁴²⁷ Não nomeava os “insiders” de ex-colegas, mas conhecendo-se a história da *Foreign Policy*, fica implícito.

⁴²⁸ Também criticou a ausência de uma abordagem abrangente que gerava contradições: **Szulc**, T. Washington Dateline: Springtime for Carter. *Foreign Policy*, N. 27, pp. 178-191, Summer, 1977. Outros artigos também demandavam uma melhor administração das contradições, mas tinham uma perspectiva um pouco diversa, pois postulavam, ao mesmo tempo, que as contradições e complexidades não poderiam ser inteiramente eliminadas, ver: **Hughes**, T. Carter and the Management of Contradictions. *Foreign Policy*, N. 31, pp. 34-55, Summer, 1978. **Hoffmann**, S. Muscle and Brains. *Foreign Policy*, N. 37, pp. 3-27, Winter, 1979-1980.

Capítulo 3

Legados do Vietnã e a Emergência do Debate sobre Interdependência e Questões Sociais Globais na *Foreign Policy*

Na historiografia da disciplina de relações internacionais, o surgimento do debate político e, sobretudo, *teórico* a respeito das relações sociais transnacionais, das ameaças decorrentes das novas interdependências e da necessidade de se constituir novas estruturas de cooperação tem sido tradicionalmente relacionado ao fim da Guerra Fria. A elaboração de paradigmas teóricos ou com significativo rigor conceitual nas décadas de 1970 e 1980 foram pouco estudados, ou então, os anos de 1970 são vagamente relacionados à coincidência com o período da *détente*, especialmente, com o período do governo Carter, enquanto os anos de 1980 são retratados como o início precursor de um debate que ganha relevância após a dissolução da União Soviética e a drástica redução da importância do confronto estratégico e nuclear. Em ambos os casos, a interpretação dominante é que tais temas surgiram nos momentos em que existe uma redução de fato (*détente*) ou a sugestão de um encerramento próximo da centralidade do conflito estratégico entre URSS e EUA.

O objetivo deste capítulo é analisar a emergência deste debate na *Foreign Policy* e, a partir disso, sugerir que este entendimento dominante sobre as teorias das relações transnacionais e incentivos à cooperação pouco explorou outros fundamentos do debate da década de 1970, em especial, a relação entre o surgimento deste viés teórico-conceitual e a crise norte-americana desencadeada pela Guerra do Vietnã. O argumento principal deste capítulo é que o caráter das abordagens e as recomendações da literatura sobre interdependência, relações sociais transnacionais e cooperação podem ser melhor compreendidas se situadas em uma conjuntura de crise que está amplamente relacionada aos legados do Vietnã.

Esta tese recuperou até agora a origem da *Foreign Policy* em meio a esta crise e o interesse explícito em influenciar uma nova política externa, mas, como foi dito, editores também se preocupavam com a consistência e o rigor analítico e científico dos artigos, considerado uma exigência para que o periódico pudesse ter um efetivo impacto político.

Neste caso, comparavam a tarefa que tinham a sua frente com as análises consistentes e rigorosas da *World Politics* no início da Guerra Fria e que, graças a isso, este periódico tinha conseguido contribuir para dar alicerces às políticas de contenção incipientes.⁴²⁹ A preocupação com o rigor analítico é evidente também na correspondência de editoração do periódico escrita por Huntington, na qual existem diversos pedidos de revisão de artigos submetidos (ou mesmo a rejeição imediata) por falta de rigor no tratamento dos dados ou na análise.⁴³⁰

Entre os novos temas que exigiam uma análise consistente na década de 1970 estavam o problema da interdependência e das relações transnacionais, fenômenos amplamente analisados no periódico desde o primeiro número e que foram alvos de tratamento constante entre alguns dos conselheiros editoriais da *Foreign Policy*, em especial, Zbigniew Brzezinski, Stanley Hoffmann, Richard N. Cooper, Richard Ullman e Joseph Nye.

Este capítulo enfoca a emergência na *Foreign Policy* das questões sociais transnacionais, as novas ameaças e a crescente vulnerabilidade, além das estratégias de enfrentamento por meio da cooperação e coordenação internacional, contextualizando esse debate na crise ocasionada pela Guerra do Vietnã. O objetivo é entender as razões do desencantamento com o Vietnã terem guiado as reflexões posteriores com determinados atributos. As referências completas desta investigação englobam os artigos da *Foreign Policy*, livros e outros textos de membros editoriais sobre esta temática, incluindo referências textuais advindas da atuação política deles. Integram-se aqui, então, documentos mais políticos, os artigos da *Foreign Policy* (que frequentemente tinham um viés mais político-prático embasados em uma análise mais consistente com significativo rigor conceitual e/ou bem documentadas, porém com um teor teórico mais baixo) e as obras teóricas destes mesmos autores que ficaram consagradas naquela década.

A retomada deste debate é feita, em primeiro lugar, a partir da reconstrução do debate no periódico, revelando tópicos, abordagens e a evolução da discussão, em segundo lugar, examino de forma mais detalhada a obra de três conselheiros editoriais da *Foreign Policy*: Richard Ullman, Zbigniew Brzezinski, e Joseph Nye.

⁴²⁹ Huntington, S. Letter to Warren D. Manshel. 2 Aug. 1969. Subject: From *Interplay* to *Ourplay*. *Irving Kristol Papers*, Box 22, Folder 32, Wisconsin Historical Society.

⁴³⁰ Por exemplo, Huntington, S. Letter to Frank Darling. 5 Apr. 1971. *Samuel P. Huntington Papers*, Box 4, Harvard University Archives.

Adam Yarmolinky escreveu um artigo no primeiro número da *Foreign Policy* que criticava o pensamento de política externa norte-americano por ser predominantemente militar e o culpava pelos diversos fracassos da década de 1960, inclusive no Vietnã.⁴³¹ Para a década de 1970 este tipo de pensamento era ainda mais inadequado, uma vez que o crescimento da Europa e do Japão, a cumplicidade nuclear EUA-URSS e o aumento da interdependência mudaram o ambiente global. Apesar da crise e da desilusão ocasionada pelo Vietnã, existia espaço para um esforço construtivo de se pensar a política externa a partir de novas concepções sem a predominância do viés militar em todos os problemas.

Ao longo dos anos, a *Foreign Policy* colocou em pauta diferentes problemas internacionais e diversas abordagens analíticas que contribuíram para a emergência de novas perspectivas sobre política internacional.

Uma das dimensões explorada em alguns artigos era a importância do desenvolvimento humano ou dos direitos humanos para a política externa norte-americana. Richard Barnett elaborou esta discussão a partir da crítica de que os Estados Unidos não tinham capacidade para gerir a mudança política e social ao redor do mundo e tais tentativas de manipulação eram contraproducentes, já que os governantes de outros países tentavam se proteger atrás de um nacionalismo militante e praticando terrorismo contra a própria população.⁴³² O único fim que eles podiam e deviam perseguir era o desenvolvimento humano, criando um ambiente político internacional que encorajasse outros governos a permitir liberdade e uma vida decente a seus cidadãos.

Este assunto foi também brevemente desenvolvido por Lake e Morris em uma análise sobre os problemas da política externa.⁴³³ Ao fim do artigo, os autores afirmavam que, ao contrário da série de fracassos da década de 1960 era necessário emergir uma política externa mais humanista, o que não implica necessariamente ser mais pacifista, isolacionista ou intervencionista, mas sim medir, antes de se tomar qualquer decisão, os custos e benefícios humanos de cada opção, baseando-se em estudos sobre as consequências de uma determinada política. Em caso de custos humanos excessivos para benefícios marginais aos interesses norte-americano, tal caminho deveria ser descartado.

⁴³¹ Yarmolinsky, 1970-1971, Op. Cit.

⁴³² Barnett, R. Opinion: The Illusion of Security. *Foreign Policy*, N. 3, pp. 71-87, Summer, 1971.

⁴³³ Lake, A. & Morris, R. The Human Reality of Realpolitik. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 157-162, Autumn, 1971.

O irmão do ex-presidente Kennedy, Edward Kennedy, também contribuiu para o assunto em um artigo significativamente intitulado *Ulster is an International Issue*.⁴³⁴ Kennedy reivindicava que episódios de violência e repressões arbitrárias na Irlanda do Norte não podiam ser considerados um assunto doméstico e que os Estados Unidos deveriam assumir a responsabilidade e contribuir para os processos de manutenção de paz e os arranjos de distribuição de poder entre protestantes e católicos. A argumentação era repleta de análises sobre as lições e erros dos Estados Unidos no Vietnã e defendia que a crise na Irlanda do Norte importava por ser uma crise de justiça e direitos humanos, preocupações que eram tradições históricas dos norte-americanos.⁴³⁵ Mais para o fim do artigo, o autor defendia que não apenas em Ulster, mas na política externa norte-americana como um todo deveria ser mais enfatizado o objetivo de promover uma vida decente para as pessoas comuns ao redor do mundo.

No “Capítulo 2” foi apresentada a defesa de Richard Ullman na série “The Third Century” de que a qualidade da vida política em outros países impactava na qualidade da vida política nos Estados Unidos e, por isso, eles deveriam salvaguardar os direitos humanos.⁴³⁶ Após este artigo, as próximas discussões sobre direitos humanos na *Foreign Policy* seriam publicadas somente após a posse do presidente Carter.⁴³⁷

A questão do meio ambiente como um problema global era mencionada em diversos artigos do periódico, mas foi tema de análise específica em poucos. Ainda nos primeiros anos da *Foreign Policy*, um artigo de Edward Morgan discutiu a Conferência de Meio Ambiente da ONU em Estocolmo.⁴³⁸ Apesar dos conflitos antes e durante a conferência, Morgan percebia algum avanço no reconhecimento da responsabilidade comum com a preservação ambiental, no entanto, os EUA tinham fracassado em liderar, ou ao menos contribuir, para o enfrentamento desta nova ameaça. Um dos problemas era que por causa da Guerra do Vietnã – ainda em curso – a Administração de Nixon tinha

⁴³⁴ O artigo foi escrito depois do “Domingo Sangrento” na Irlanda do Norte e fazia referências ao episódio. Ver: **Kennedy**, E. *Ulster is an International Issue*. *Foreign Policy*, N. 11, pp. 57-71, Summer, 1973.

⁴³⁵ Um dos trechos sobre a tradição norte-americana afirmava “Nosso patrimônio como cidadãos em uma nação que tem sido uma porta-voz da paz e da liberdade humana no mundo por dois séculos requer que a gente fale abertamente e ajude a encontrar um papel útil a ser exercido na contribuição para uma paz permanente em Ulster.” (Ibidem, p. 70).

⁴³⁶ **Ullman**, 1975-1976, Op. Cit.

⁴³⁷ Em especial: **Fraser**, 1977, Op. Cit..

⁴³⁸ **Morgan**, E. Stockholm: the clean (but impossible) dream. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 149-155, Autumn, 1972.

ficado desde o começo na defensiva. Ao invés de melhorar a credibilidade dos norte-americanos, o posicionamento do país só aumentava a imagem de um país autocentrado.

Excetuando este artigo, o único tema ambiental que a *Foreign Policy* dedicou a atenção de diversos artigos foi a criação de um regime internacional sobre operações no fundo do mar, significativamente um tópico que interconectava dilemas do meio ambiente, interesses econômicos e também preocupações de segurança.⁴³⁹ De uma forma geral, os textos sobre o assunto apresentavam como a exploração do fundo do mar imbricava diferentes objetivos, diversos deles antagônicos, e faziam uma proposta de regulamentação que pretendia acomodar os variados interesses em pauta. A questão ambiental não tinha privilégio nesta abordagem.

A questão dos novos temas econômicos globais e da interdependência econômica foi de longe o tema mais desenvolvido nas páginas da *Foreign Policy*. No primeiro número do periódico, o debate a respeito da crescente interdependência e do aumento do prestígio da economia no lugar da segurança foi melhor explorado em um artigo escrito por Harald Malmgren.⁴⁴⁰ Apesar de este ser um dos poucos textos do primeiro número em que a Guerra do Vietnã não era o principal tema, nem o fundamento dos principais argumentos, esta temática não chegava a ser inteiramente negligenciada. O autor mencionava em um trecho que justamente porque os Estados Unidos estavam se retirando militarmente daquela região, era necessário fortalecer a presença econômica norte-americana ali. Além disso, a redução nos programas de ajuda externa era uma das principais preocupações deste artigo, embora ele não explicitasse a relação entre estes cortes e o impacto da guerra.

Apesar de Malmgren mencionar o crescimento da Europa e Japão e os impactos de uma redução dos custos do transporte, tarifas e barreiras comerciais, seu interesse e foco centrais eram as questões relacionadas aos países menos desenvolvidos. Tais nações representavam a maior parte da população do mundo e a economia era um tema central para elas e no relacionamento entre elas e os países ricos. Além disso, a tendência ao protecionismo e ao mercantilismo – limitações de importações, restrições aos investimentos diretos, cortes em ajudas externas, subsídios domésticos – afetavam, acima

⁴³⁹ **Luard**, E. [The Sea Below (1)] Who Gets what on the Seabed? *Foreign Policy*, N. 9, pp. 132-147, Winter, 1972-1973. **Hollick**, A. [The Sea Below (2)] Seabed Make Strange Politics. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 148-170, Winter, 1972-1973. **Hollick**, A. What to Expect from a Sea Treaty. *Foreign Policy*, N. 18, pp. 68-78, Spring, 1975. **Klare**, M. Superpower Rivalry at Sea. *Foreign Policy*, N. 21, Winter, 1975-1976. **Barkenbus**, J. How to Make Peace on the Seabed. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 211-220, Winter, 1976-1977.

⁴⁴⁰ **Malmgren**, H. Coming Trade Wars? (Neo-Mercantilism and Foreign Policy). *Foreign Policy*, N. 1, pp. 115-143, Winter, 1970-1971.

de tudo, aos menos desenvolvidos, já que tinham menor poder de negociação. Os resultados maléficos de políticas protecionistas – prejudicando trabalhadores, companhias, agricultores e gerando instabilidade política e pressão aos governos – também impactavam, especialmente, no “Terceiro Mundo”, mostrando como a economia podia derrubar governos e gerar conflitos internacionais. Diante destes novos desafios, os Estados Unidos não podiam ceder ao protecionismo e precisavam ao contrário preparar as universidades para priorizar estudos econômicos e preparar o governo para novos tipos de problemas que não mais permitiam um tratamento compartimentado. O objetivo deveria ser buscar a cooperação multilateral, fomentar consultas, instituições e também parâmetros comuns para assuntos globais, tais como as multinacionais e a poluição.

Os tópicos sobre interdependência econômica abordados na *Foreign Policy* nos anos seguintes continuariam a destacar amplamente os problemas e demandas dos países menos desenvolvidos. Antes de se encerrar o primeiro ano, uma série debateria as vantagens e desvantagens de se aceitar a demanda do “Terceiro Mundo” para que os países ricos adotassem tarifas preferencias aos produtos manufaturados advindos das nações mais pobres e ajudassem desta forma na industrialização delas. O conselheiro editorial Richard Cooper denunciaria os países pobres por aumentarem suas críticas aos países ricos na ONU e escalarem seus pleitos e exigências, quando na verdade, tiveram um rápido crescimento na última década.⁴⁴¹ Negava ainda que tarifas preferenciais fossem ajudar no desenvolvimento destes países, na verdade, o mais importante deveria ser a garantia da liberalização do comércio, pois este sim beneficiaria a exportação dos países pobres. Cooper aceitava, ao fim, que se fosse feita alguma concessão em outros assuntos comerciais de baixa tecnologia, no entanto, dada a interconexão de assuntos econômicos e aumento de impactos políticos, precisavam garantir o crescimento nos países ricos e o pleno emprego. O artigo seguinte, escrito por Jerome Fried, apresentava um viés positivo das preferências tarifárias, afirmando que os países menos desenvolvidos necessitavam exportar produtos manufaturados para evoluir na industrialização e o tratamento preferencial poderia melhorar as relações Norte-Sul.⁴⁴² Além disso, se os EUA continuassem a crescer com pleno emprego e o acesso preferencial ocorresse também nos demais países ricos, os ajustes a serem feitos na economia por causa deste comércio seriam mínimos.

⁴⁴¹ Cooper, R. Third World Tariff Tangle. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 35-50, Autumn, 1971.

⁴⁴² Fried, J. How Trade Can Aid. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 51-61, Autumn, 1971.

No segundo ano da *Foreign Policy*, uma nova série sobre reivindicações dos países menos desenvolvidos foi publicada. O tema agora era o fim do sistema de Bretton Woods e a moeda de reserva “Direitos Especiais de Saque” criada em 1969 pelo FMI, sobre a qual era reivindicada a criação de uma nova fórmula que beneficiasse os países menos desenvolvidos. O primeiro artigo explicava e defendia uma nova fórmula que distribuiria um volume maior desta moeda de reserva para os países pobres, evitando, com isso, que estes países adotassem tarifas e outras barreiras às importações e estimulando o uso destas reservas para importação de maquinário e contratação de serviços dos países desenvolvidos.⁴⁴³ O artigo seguinte considerava a proposta impossível de ser aceita e a necessidade de cambiar moedas resultaria em taxas de retorno ainda menores, o que resultaria em esforços para restringir comércio.⁴⁴⁴ Ao fim, era defendido, novamente nas páginas da *Foreign Policy*, que o paradigma liberal de comércio seria o que mais beneficiaria estes países. Um terceiro artigo completava a série com uma proposta alternativa de se criar uma espécie de moeda do Banco Mundial que permitiria a ajuda ao desenvolvimento, mas não seria usada como reserva internacional.⁴⁴⁵

O mesmo número que trazia esta série sobre reservas internacionais e possíveis políticas de compensação aos países menos desenvolvidos iniciava também o debate de uma temática que acompanharia a *Foreign Policy* até 1977 e seria um dos principais a tratar uma crescente interligação e diversos choques entre interesses domésticos e exteriores: a questão da produção do petróleo e das reivindicações da OPEC. Em uma série sobre o petróleo e o impacto político nos países produtores, Theodore Moran analisava que esses países estavam buscando aumentar o rendimento com petróleo incitados pela mobilização social e pelo nacionalismo.⁴⁴⁶ Se, no passado, podiam pressionar companhias estrangeiras por maiores rendimentos, com a mudança para companhias estatais, Moran previa que começaria uma pressão contra consumidores finais para angariar maiores preços pelos produtos e avaliava que o oligopólio internacional sob a produção não conseguiria ser preservado sob empresas estatais e governos nacionalistas. O resultado seria um aumento na instabilidade política e uma sucessão de golpes sempre sob a justificativa do nacionalismo e de se alcançar melhores retornos. O segundo artigo da série, escrito por

⁴⁴³ Howe, J. Let's Spread Them Around. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 102-113, Autumn, 1972.

⁴⁴⁴ Johnson, H. The Link That Chains. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 113-120, Autumn, 1972.

⁴⁴⁵ Wexler, I. The Bonds That Link. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 120-128, Autumn, 1972.

⁴⁴⁶ Moran, T. [The Politics of Oil (1)] Coups and Costs. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 129-137, Autumn, 1972.

Marshall Goldman, considerava a possibilidade de um aumento dos preços e da instabilidade por causa do crescimento da exportação de petróleo soviético e a expansão da participação dos russos no comércio petrolífero.⁴⁴⁷

No número seguinte, o petróleo e a OPEC voltaram a ser examinados. Primeiramente, um editorial mencionava as previsões de que os Estados Unidos começariam a importar petróleo antes da década de 1970, os anseios sobre o impacto que teria na balança de pagamentos norte-americana e o problema da instabilidade no Oriente Médio. A seguir, a *Foreign Policy* – mantendo a promessa de promover controvérsias – publicava o artigo do economista Adelman, para quem não havia razão para recear uma escassez no petróleo nos próximos 15 anos.⁴⁴⁸ Na verdade, eles estavam vivenciando uma expansão no monopólio do petróleo e o sucesso ou fracasso deste resultaria no aumento ou no declínio dos preços. Neste processo em curso, os Estados Unidos foram um ator malsucedido, pois não teriam resistido às pressões da OPEC e ajudaram a convencer os outros países consumidores a aceitar pequenos aumentos como custo para se ter maior estabilidade. Os EUA haviam avaliado que, enquanto país produtor, teriam vantagens comparativas após esses encarecimentos. Adelman recomendava, ao contrário, uma postura mais frenética contra a cartelização, apesar de achar improvável que todas as nações da OPEC organizassem um boicote conjuntamente.

O risco de uma colusão dos produtores, visto como improvável por Adelman, se tornaria um anseio intenso em artigos de outros autores publicados na *Foreign Policy*, especialmente, depois do primeiro choque do petróleo. Por outro lado, a questão dos EUA ter facilitado a cartelização seria bem pouco explorada nos números seguintes.⁴⁴⁹

Fred Bergsten, economista especializado na área internacional, foi o autor de um artigo sobre o risco de colusão no Terceiro Mundo – *The Threat from the Third World* – que ocasionou uma das maiores polêmicas da *Foreign Policy*, gerando uma série de

⁴⁴⁷ Goldman, M. [The Politics of Oil (2)]. Red Black Gold. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 18-148, Autumn, 1972.

⁴⁴⁸ Adelman, M. A. Is the Oil Shortage Real? Oil Companies as OPEC Tax-Collectors. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 69-107, Winter, 1972-1973.

⁴⁴⁹ O único artigo a tratar amplamente desta segunda questão foi escrito por Oppenheim alguns anos depois. Com base em documentos e entrevistas, acusava os Estados Unidos de terem encorajado os produtores do petróleo a aumentar o preço, imaginando que isso traria maior estabilidade e que os EUA conseguiriam obter maior vantagens com este aumento comparativamente ao Japão e à Europa. Ver: Oppenheim, V.H. [Why Oil Prices Go Up (1)] The Past: We Pushed Them. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 24-57, Winter, 1976-1977.

respostas e contrarrespostas nos números seguintes.⁴⁵⁰ Bergsten era colaborador da *Brookings Institution* e possuía ampla experiência acadêmica e política e já vinha advertindo há bastante tempo sobre o risco de se planejar a política externa negligenciando os interesses econômicos norte-americanos.⁴⁵¹ No artigo, o alvo da preocupação era o “Terceiro Mundo” que tinha se tornado cada vez mais importante para os interesses econômicos norte-americanos e cada vez mais era capaz de ameaçá-los.

Algumas mudanças principais no sistema internacional explicavam a nova condição. Em primeiro lugar, o declínio do tema da segurança nos últimos anos possibilitava que as disputas econômicas viessem mais claramente à tona, mesmo aquelas entre os países capitalistas industrializados. Em segundo lugar, o tão proclamado aumento da interdependência ultrapassava os países desenvolvidos e tinha dimensão global. Por fim, os Estados Unidos se inclinavam cada vez mais a serem dependentes, no futuro, da importação de energia e outros recursos naturais.⁴⁵²

Além disso, existiam outros recursos naturais, para além do petróleo, que poucos países detinham oligopólio da exportação para o mercado internacional, tais como o estanho, a borracha, a bauxita, o café e a madeira. O sucesso da OPEC aparecia a estas nações exportadoras como um modelo a ser seguido. E, para tornar as coisas ainda piores, o “Terceiro Mundo” aumentava cada vez mais o seu anseio por progresso e a sua confiança no próprio desenvolvimento, enquanto os países avançados estavam cada vez menos responsivos a esse objetivo e vinham reduzindo a ajuda econômica a eles. A frustração dessas expectativas excessivas de alcançar o desenvolvimento resultaria, segundo Bergsten, em reações irracionais. E os Estados Unidos tenderiam a ser o alvo

⁴⁵⁰ Bergsten, F. The Threat from the Third World. *Foreign Policy*, N.11, pp.102-124, Summer, 1973.

⁴⁵¹ Entre 1969 e 1971, Bergsten foi um dos membros do *National Security Council* enquanto este era liderado por Kissinger. Holbrooke fez menção a ele em um artigo na *Foreign Policy* de 1973 que tratava a emergência de novas linhas de disputa no governo e a superação da divisão típica do Vietnã entre *hawks* e *doves*. Entre estas novas questões, Holbrooke ressaltava uma resenha crítica de Bergsten a Kissinger sobre assuntos econômicos, que foi escrita logo após o economista sair do governo, mas só foi publicada depois da menção ao texto nas páginas da *Foreign Policy*. Bergsten criticava Kissinger por completa negligência dos assuntos econômicos ou por subordiná-los às questões de segurança. Defendia, então, um viés mais técnico na política econômica, bem como um esforço sério em construir um consenso burocrático e político nacional sobre o assunto. Ver: Bergsten, F. Mr. Kissinger: No Economic Superstar. *New York Times*, Dec 12, p.47, 1973. In: ProQuest Historical Newspapers: The New York Times (1923-Current file). Holbrooke, R. Washington Dateline: The New Battlelines. *Foreign Policy*, N.13, pp.178-185, Winter, 1973-1974.

⁴⁵² Bergsten, 1973, Op. Cit.

preferido de ataques, já que era o país que menos fornecia ajuda ao “Terceiro Mundo” e o que mais se opunha às reivindicações deles em conferências internacionais.⁴⁵³

Algumas das possíveis estratégias ofensivas que Bergsten previa eram: (1) a interrupção da oferta (indiscriminadamente ou em específico para os Estados Unidos); (2) o aumento conjunto do preço dos produtos exportados; (3) a utilização das moedas estrangeiras adquiridas com a exportação para desestabilizar mercados internacionais ou para pressionar os EUA a adotarem certas medidas do interesse deles; (4) o confisco de investimentos americanos no exterior; e (5) a rejeição conjunta em pagar dívidas internacionais. Em um artigo posterior, avaliou que, em alguns dos produtos mencionados, já estava começando algum diálogo ou organização entre os países exportadores e como a OPEC estava demonstrando disposição para ajudá-los.⁴⁵⁴

Diante desta ameaça do “Terceiro Mundo”, o autor recomendava desde o aumento de programas de ajuda, ou iniciar consultas aos países menos desenvolvidos antes de realizar mudanças econômicas, até que os Estados Unidos assumissem o papel de líder no convencimento a outros países para adotarem políticas de tarifa preferencial.⁴⁵⁵

Alguns artigos da *Foreign Policy* eram críticos, no entanto, à perspectiva de Bergsten. Krasner avaliou, na sua primeira análise do assunto, que o petróleo provavelmente não poderia se tornar uma arma política e a OPEC não possuía tanta força, pois faltava a ela a união e coesão necessárias para converter suas extensas reservas em poder. Concordava ainda com a atuação dos EUA até aquele momento, pois não estava em jogo somente o custo da energia e eles precisavam priorizar também os interesses das companhias norte-americanas e o risco de instabilidade política no Oriente Médio.⁴⁵⁶ Em uma segunda análise do assunto, depois que a capacidade da OPEC realizar um embargo já estava comprovada, Krasner avaliava que as condições do petróleo eram singulares e era pouco provável conseguirem os mesmos resultados no caso de outros recursos naturais.⁴⁵⁷ No que diz respeito às recomendações políticas sobre o assunto, Krasner avaliava que a solução proposta de estabelecer uma estrutura de cooperação era ilusória,

⁴⁵³ Ibidem.

⁴⁵⁴ Bergsten, F. The Threat is Real. *Foreign Policy*, N.14, pp.84-90, Spring, 1974.

⁴⁵⁵ Bergsten, 1973, Op. Cit, p. 110.

⁴⁵⁶ Krasner, S. The Great Oil Sheikdown. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 123-138, Winter, 1973-1974. Contrariando Adelman, argumentava que por causa desses outros interesses norte-americanos eles não podiam tentar quebrar a OPEC.

⁴⁵⁷ Krasner, S. Oil Is The Exception. *Foreign Policy*, N. 14, pp. 68-84, Spring, 1974.

pois nenhuma cooperação seria suficiente para países do “Terceiro Mundo” com expectativas demasiadamente vastas.

Por sua vez, Bergsten respondeu no seu terceiro e último artigo sobre o assunto que apenas medidas reativas para reduzir a dependência de recursos naturais ou amenizar o impacto de colusões dos países menos desenvolvidos eram insuficientes e poderiam aumentar os conflitos entre as nações.⁴⁵⁸ Aceitava que as demandas do “Terceiro Mundo” eram em parte justas, pois tinham perdido espaço no comércio mundial, foram excluídos das decisões internacionais, estavam recebendo menos ajuda dos países desenvolvidos e, em todos vetores, os Estados Unidos haviam sido os menos responsivos às demandas das nações mais pobres. Bergsten apresentou, então, uma proposta bastante abrangente de uma nova ordem econômica internacional cooperativa e avançava em uma conceitualização de um novo paradigma a respeito de um “segundo período pós-2ª Guerra Mundial” em que se teria um mundo multipolar, com alianças que alternavam de acordo com o assunto, maior interdependência e politização dos assuntos econômicos. A nova estrutura de cooperação almejada beneficiaria o enfrentamento da inflação, a garantia de segurança e cooperação econômica e evitava o aprofundamento da radicalização do “Terceiro Mundo”. A dificuldade de se alcançar o plano era reconhecida, pois exigiria uma incrível liderança do presidente e principais diplomatas e um amplo consenso doméstico para se aceitar uma complexa acomodação entre interesses nacionais e internacionais.

Além dos artigos de Bergsten, outros escritos corroboravam o ponto de vista do economista internacional. Mikdash argumentava que existia sim a possibilidade de colusão em outros recursos naturais, tal como previsto por Bergsten.⁴⁵⁹ Theberge delineava um programa de ação para reduzir a ameaça do “Terceiro Mundo” em três frentes: diminuir vulnerabilidade, pressionar fornecedores e criar arranjos internacionais de monitoramento e prevenção.⁴⁶⁰ Semelhantemente, Erb propunha medidas de monitoramento e regulação de possíveis restrições ou embargos de exportações.⁴⁶¹

⁴⁵⁸ Bergsten, F. The Response to the Third World. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 3-34, Winter, 1974-1975. Este era o artigo de abertura do número 17 da *Foreign Policy*.

⁴⁵⁹ Mikdash, Z. Collusion Could Work. *Foreign Policy*, N. 14, pp. 57-68, Spring, 1974.

⁴⁶⁰ Theberge, J. A Mineral Raw Materials Action Program. *Foreign Policy*, N.17, pp.75-79, Winter, 1974-1975.

⁴⁶¹ Erb, G. Controlling Export Controls. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 79-84, Winter, 1974-1975.

Outros artigos discutiam especificamente como lidar com a OPEC ou com a questão dos petrodólares, sem se preocupar com uma reação mais ampla do “Terceiro Mundo”, nem faziam referência aos artigos de Bergsten.⁴⁶² Quase quatro anos depois da publicação do primeiro artigo de Bergsten, Moran analisava que a ameaça da OPEC ainda era preocupante e que conseguiria continuar impondo aumento de preços do petróleo, a não ser que os países consumidores tentassem quebrar a coesão da organização.⁴⁶³

Outro ciclo de discussões sobre novos temas emergentes ocorreu após a crise mundial alimentar e o explosivo aumento dos preços dos alimentos a partir de 1973. No fim daquele ano, foi publicado o primeiro texto sobre o assunto na *Foreign Policy*, *The Next Crisis? Food*, escrito por Lester Brown e impresso em destaque como artigo de abertura daquele número.⁴⁶⁴ Brown criticava o governo norte-americano por se manter relutante e não assumir a real dimensão da crise, nem reconhecer o alimento como um bem humano essencial, o que exigia respostas políticas à altura. A decisão do governo de cortar ajudas alimentares aos países pobres para conter o aumento dos preços domesticamente era rechaçada pelos efeitos humanitários e por não se preocupar com o efeito nos preços e na inflação internacional. Outros efeitos negativos eram percebidos por causa de cortes na exportação, gerando tensões com os países importadores, como o Japão, e estimulando que outros países também assumissem uma postura intransigente em outros assuntos comerciais. Brown recomendava a organização de uma reserva mundial de alimentos, a ajuda técnica e educacional aos países pobres e outras soluções cooperativas mais adequadas a uma nova conjuntura em que os EUA eram cada vez mais dependentes de recursos naturais do exterior e deviam estimular o livre comércio.

Os artigos seguintes eram mais ambivalentes sobre a questão. Stephen Rosenfeld relatava que os excedentes de produção de alimentos eram destinados a ajuda aos países pobres até pouco tempo atrás, mas que novas questões emergiram (como a preservação do preço interno dos alimentos e a necessidade de se aumentar as exportações e reservas dado o choque do petróleo). Reafirmava que a ajuda alimentar não era uma questão só humanitária, mas uma ferramenta de uso político e avaliava que, após algumas tensões, o

⁴⁶² **Paribus**, C. Vicious Recycling. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 85-87, Winter, 1974-1975. **Moorsten**, R. Opec Can Wait: We Can't. *Foreign Policy*, N. 18, pp. 3-11, Spring, 1975.

⁴⁶³ **Theodore**. [Why Oil Prices Go Up (2)] The Future: OPEC Wants Them. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 58-77, Winter, 1976-1977.

⁴⁶⁴ **Brown**, L. The Next Crisis? Food. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 3-33, Winter, 1973-1974.

governo estava no caminho certo em reconhecer a questão como um assunto internacional.⁴⁶⁵ Tais tensões e processos foram objetos de uma reconstrução e avaliação pormenorizada por Leslie Gelb e Antony Lake. A grande contribuição deles foi demonstrar, em cada um dos eventos analisados, a complexidade do assunto e como estavam imbricados em uma série de interesses diversos e muitas vezes incongruentes entre si.⁴⁶⁶

Segundo eles, até 1973, a ajuda alimentar havia sido uma questão política razoavelmente simples. Os excedentes eram enviados para ajuda internacional sem prejuízo ao preço doméstico que era mantido baixo; o Departamento do Estado e a (U.S.)A.I.D. recebiam o informe sobre excedentes e decidiam, com base nas informações sobre escassez estrangeiras e vantagens diplomáticas. No entanto, o aumento do preço doméstico começou a se contrapor aos interesses de ajuda externa, sem contar que precisavam cortar gastos com política exterior e aumentar exportações o que se contrastava à necessidade de estimular as negociações e acomodações internacionais e refrear ações unilaterais em benefício próprio. Com isso, diversos ramos da burocracia (orçamento, tesouro, agricultura, diplomacia e outros) começaram a disputar as decisões sobre produção alimentar e ainda foram criados uma série de comitês, conselhos e grupos especializados no assunto, distribuídos em diferentes ministérios e, frequentemente, excluídos das principais decisões. O resultado foi uma política mais complicada, mais caótica, com problemas de coordenação e conciliação de diferentes interesses e, a cada decisão, demorava-se a deliberar e, mesmo assim, o resultado era imparcial e provisório, permanecendo os conflitos.

No ano seguinte, Moyer apresentou as demandas e interesses específicos dos agricultores sobre o assunto, que incluíam a manutenção de preços compatíveis com os crescentes custos de produção, a prevenção contra a falência de agricultores, o declínio na produção e a consequente incapacidade dos EUA em garantirem, no futuro, safras suficientes para a exportação e para a ajuda externa.⁴⁶⁷ Também em 1975, Schnittker fez uma “proposta de ação”⁴⁶⁸ para a organização de uma reserva de alimentos sob a liderança

⁴⁶⁵ Rosenfeld, S. The Politics of Food. *Foreign Policy*, N. 14, pp. 17-29, Spring, 1974.

⁴⁶⁶ Gelb, L. & Lake, A. Washington Dateline: Less Food, More Politics. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 176-189, Winter, 1974-1975.

⁴⁶⁷ Moyer, W. Iowa Dateline: A View from the Cornfields. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 178-188, Summer, 1975.

⁴⁶⁸ “Proposta de ação” (*Action Proposal*) era um modelo de texto mais curto, sem tanta contextualização e com recomendações práticas para uma determinada questão. Foram publicados entre os números 17 e

dos Estados Unidos e baseada na garantia de que o governo daria suporte à manutenção de preços em um nível que permitisse o estoque dos alimentos.⁴⁶⁹

A *Foreign Policy* passou, então, sete números sem tratar da questão e depois da eleição de Carter, na qual havia sido pautado o tema, dois artigos encerraram a última série sobre o assunto, enfocando, no entanto, mais a ajuda humanitária do que a interdependência entre diversos e conflitantes interesses. McHenry e Bird defenderam que a doação de alimentos deveria ser divorciada dos interesses políticos norte-americanos, enquanto Hopkins argumentava que precisavam garantir que as instituições multilaterais focassem nas populações mais carentes e no combate à fome.⁴⁷⁰

A discussão sobre a regulação das multinacionais e a relação delas com o “Terceiro Mundo” foi mais um dos temas abordados sobre economia e interdependência. O primeiro editorial a apresentar o assunto comentava que elas não estavam submetidas inteiramente à decisão de um Estado ou de uma instituição internacional e relembra as diversas críticas ao seu poder econômico e político, entre elas, a do discurso de Salvador Allende na ONU em 1972.⁴⁷¹ A seguir, Diebold argumentava que uma reação exagerada dos países pobres às multinacionais seria desvantajosa, pois estas empresas contribuíam para a redistribuição global de capacidade industrial, enquanto Lodge defendia que as lideranças locais deveriam se juntar às multinacionais para promover mudanças econômicas nos países menos desenvolvidos.⁴⁷² O segundo debate enfocava direitos trabalhistas. Tyler propunha a proteção internacional dos trabalhadores, enquanto Blake argumentava a favor de um empoderamento dos sindicatos de nações menos desenvolvidas para ampliarem seus direitos trabalhistas e reduzirem, assim, as vantagens de transferência de postos de trabalho de países ricos em direção aos países pobres.⁴⁷³

20. Ver o editorial de apresentação deste novo modelo de textos: **Editors**. [Introduction: Action Proposals]. *Foreign Policy*, N. 17, p. 75, Winter, 1974-1975.

⁴⁶⁹ **Schnittker**, J. Action Proposal: Grain Reserves-Now. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 225-231, Autumn, 1975.

⁴⁷⁰ **McHenry**, D. & **Bird**, K. Food Bungle in Bangladesh. *Foreign Policy*, N. 27, pp. 72-88, Summer, 1977. **Hopkins**, R. How to Make Food Works. *Foreign Policy*, N. 27, pp. 89-107, Summer, 1977.

⁴⁷¹ **Editors**. [Introduction: Multinationals Corporations.... And Multinational Labor?] *Foreign Policy*, N. 12, pp. 75-78, Autumn, 1973.

⁴⁷² **Diebold**, J. [Multinational Corporation...And Multinational Labor?] Why Be Scared of Them? *Foreign Policy*, N. 12, pp. 79-95, Autumn, 1973. **Lodge**, G; **Church**, F. & **Diebold**, J. [Multinational Corporation...And Multinational Labor?] Make Progress the Product. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 96-112, Autumn, 1973.

⁴⁷³ **Tyler**, G. [Multinational Corporation...And Multinational Labor?] Labor's Multinational Pains. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 113-132, Autumn, 1973. **Blake**, D. Labor's Multinational Opportunities. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 132-143, Autumn, 1973.

No número seguinte, abriu-se espaço para uma análise mais crítica das multinacionais. Primeiramente, Raymond Müller escreveu um artigo que avaliava o menor poder de barganha dos países menos desenvolvidos em relação às multinacionais; o resultado era que, na verdade, elas traziam menores investimentos a esses países, transferiam menos tecnologias a essas filiais e contribuía pouco para o aumento de exportação dos países pobres (possuíam até mesmo contratos que limitavam a exportação por parte das filiais).⁴⁷⁴ Richard Barnett, colega de pesquisa de Müller sobre o tema, escrevia a seguir um breve comentário sobre o tema, corroborando a crítica às multinacionais. Tais análises eram contrapostas à defesa de multinacionais feita por Raymond Vernon, apresentado pelos editores como um dos maiores estudiosos sobre multinacionais, favorecendo, assim, claramente a resposta de Vernon.⁴⁷⁵ Os artigos e comentários originais eram seguidos, dois números adiante, de mais controvérsias entre os autores. Chama a atenção que tais rodadas de debates entre Müller, Barnett e Vernon foram bastante ríspidas e agressivas, característica pouco comum no debate sobre interdependência, e Vernon mais de uma vez desconsiderava os dados apresentados por Müller e Barnett, tratando-os como tendenciosos na análise e imparciais.⁴⁷⁶

Também foram publicados outros artigos sobre interdependência econômica com enfoque em temáticas nas quais as nações menos desenvolvidas possuíam menor destaque. Uma delas foi a discussão sobre a quebra do sistema de Bretton Woods e sobre uma possível reforma monetária no sistema internacional. Curiosamente, no entanto, os artigos sobre este assunto, de uma maneira geral, pouco apostavam na possibilidade de se criar um sistema mais eficiente por meio de negociações internacionais e, até mesmo, desconfiavam que fosse possível construir, por meio de uma melhor coordenação e planejamento internacional, uma nova ordem monetária mais racional e que evitasse os problemas do passado, tal como vinha sendo planejado com a criação da moeda de reserva “Direitos Especiais de Saque”.⁴⁷⁷ No entanto, após o Choque do Petróleo e o

⁴⁷⁴ Müller, R. Poverty is the Product. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 71-103, Winter, 1973-1974.

⁴⁷⁵ Editors. [Introduction: (More) On Multinationals]. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 70, Winter, 1973-1974.

⁴⁷⁶ Editors. 1973-1974, Op. Cit. Vernon, Raymond & Barnett, R. Does Society Also Profit? *Foreign Policy*, N. 13, pp. 103-122, Winter, 1973-1974. Vernon, Raymond; Barnett, R. & Müller, R. An Exchange on Multinationals. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 83-92, Summer, 1974.

⁴⁷⁷ Cleveland, H. How the Dollar Standard Died. *Foreign Policy*, N. 5, pp. 41-51, Winter, 1971-1972. Vernon, R. A Skeptic Look at the Balance of Payments. *Foreign Policy*, N. 5, pp. 52-65, Winter, 1971-1972. Cooper, R; Oppenheimer, P Salin, P. & Kaji, M. The Future of the Dollar. *Foreign Policy*, N. 11, pp. 3-32, Summer, 1973.

deslocamento de Eurodólares para as nações exportadoras do petróleo, apareceu pela primeira vez um artigo no periódico que argumentava a favor de se reenfatar a proposta dos “Direitos Especiais de Saque” do FMI justificando, entre outras razões, que era muito arriscado e instável a posse de uma alta quantidade de dólares por nações árabes potencialmente adversárias dos EUA.⁴⁷⁸

Por fim, alguns textos discutiram a interdependência econômica de uma forma mais geral, abordando diversas dimensões (monetária, comercial, financeira, produtiva e outras) e refletindo sobre o entrelaçamento entre a vulnerabilidade ao exterior e o aumento de grupos de interesse e pressão domésticos.⁴⁷⁹ Nestes textos, os impasses e confrontos entre os interesses dos países em desenvolvimento em contraponto aos dos países avançados tinham por vezes uma relevância maior, em outros, eram pouco valorizados; em nenhum deles, no entanto, havia um papel de destaque a estas relações. O intuito geral destes textos era discutir o quanto se tornava muito mais complexo a elaboração de uma política econômica que favorecesse os interesses nacionais, o que poderia estimular a incoerência e descoordenação. Em alguns deles, não apenas a formulação de políticas, mas a própria dimensão intelectual de se entender o novo fenômeno – a proeminência das questões econômicas sob as de segurança, uma nova noção de estabilidade e paz que deveria incluir ameaças não militares e choques que são típicos de uma era de interdependência, etc. – eram temáticas tão importantes no artigo, quanto a elaboração pelos Estados Unidos de uma nova política econômica coerente.⁴⁸⁰

A próxima parte deste capítulo destaca a discussão sobre interdependência, relações transnacionais e cooperação de forma pormenorizada e singularizada em três conselheiros editoriais que tiveram espaço destacado de discussão deste assunto, tanto na *Foreign Policy*, quanto na evolução deste tema na disciplina de relações internacionais. Nos autores analisados a seguir, o tema do “Terceiro Mundo” também possui, frequentemente, um papel destacado, tal como na reconstrução acima do debate no periódico.

* * *

⁴⁷⁸ **Bergsten**, C. F. New Urgency for International Monetary Reform. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 79-93, Summer, 1975.

⁴⁷⁹ **Malmgren**, H. Managing Foreign Economic Policy. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 42-63, Spring, 1972. **Cooper**, R. Trade Policy is Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 18-36, Winter, 1972-1973. **Hunter**, R. Power and Peace. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 37-54, Winter, 1972-1973. **Bergsten**, C. F. Let's Avoid a Trade War. *Foreign Policy*, N. 23, pp. 24-31, Summer, 1976.

⁴⁸⁰ Ver, em especial: **Hunter**, 1972-1973, Op. Cit.

O historiador Richard H. Ullman consagrou-se na área de relações internacionais pela publicação de pesquisas em tópicos salientes da Guerra Fria – as relações entre Reino Unido e Rússia, os riscos de uma guerra nuclear, os acordos secretos de tecnologia nuclear entre França e Estados Unidos – e, sobretudo, por ter sido um dos primeiros autores a propor uma ampliação do conceito de segurança para além do âmbito militar.⁴⁸¹ Enquanto a proposição de novos paradigmas de segurança em relações internacionais avolumou-se somente com o fim da Guerra Fria, Ullman escreveu *Redefining Security* ainda em 1983.⁴⁸²

Quando adentrou o periódico,⁴⁸³ Ullman era conhecido por publicações na área de estudos históricos sobre segurança militar. No entanto, entre as pesquisas daquela época, já se destacava um tópico em congruência com os movimentos posteriores de sua carreira. Ullman focou em seu doutorado – e em pesquisas que se desdobraram de sua tese – nos mecanismos e decisões burocráticas que explicavam a desnecessária e prejudicial intervenção inglesa na Guerra Civil Russa depois da Revolução Comunista. Na interpretação do historiador, o engajamento inglês não decorria da perseguição de interesses nacionais e deveria ser explicado, na verdade, em processos e âmbitos menores, pelos descaminhos e enganos burocráticos que levaram àquela política.

No fim da década de 1960, Ullman se engajou novamente em uma pesquisa sobre os motivos de uma intervenção desastrosa e apesar de sua participação no estudo ter sido bastante breve – durante um ano sabático que Ullman esteve em Washington – sua colaboração aos estudos do *Pentagon Papers* tem maior relevância para entender sua presença no momento de criação da *Foreign Policy*. Esse evento é bastante significativo, antes de tudo, pela própria importância que o vazamento do estudo teve na sociedade americana que, como visto no “Capítulo 1”, contribuiu para a ampliação da oposição à guerra e dos conflitos domésticos, que já se acumulavam no ano que a nova revista foi fundada.⁴⁸⁴

⁴⁸¹ Lake, A.; Ohmanek, D.; Vesel, S. Richard Ullman and His Work: An Appreciation. In: LAKE, A.; OHMANEK, D. *The Real and the Ideal: Essays on International Relations in Honor of Richard H. Ullman*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001.

⁴⁸² Ullman, R. *Redefining Security*. *International Security*, Vol. 8, N. 1, pp. 129-153, Summer, 1983.

⁴⁸³ Membro do conselho desde 1970, Ullman assumiu o cargo de editor da revista em 1978 e permaneceu nesta função por dois anos.

⁴⁸⁴ Sheehan, N.; Smith, H.; Kenworthy, E.; Butterfield, F. *The Pentagon Papers*. New York: Bantam, 1971.

O coordenador dos *Pentagon Papers*, Leslie Gelb, era ex-aluno de Ullman e outros colegas do periódico também participaram deste estudo. Não é de se surpreender, portanto, que o primeiro artigo publicado por Richard Ullman na *Foreign Policy* tenha sido a respeito dos *Pentagon Papers*. Logo após deflagrada a polêmica do vazamento na imprensa do estudo que, graças ao seu caráter secreto, permanecia até aquele momento desconhecido, Ullman escreveu *The Pentagon's History as "History"*. Ullman defendeu o projeto diante de críticas de que se tratava de um estudo imparcial e tendencioso. Defendeu as fontes e arquivos a que eles tiveram acesso, falou sobre as vantagens da disponibilidade, no futuro, de mais fontes e, por outro lado, sobre outras desvantagens que enfrentariam os historiadores futuros. Argumentava, então, que o mais importante de tudo era não fazer perguntas enviesadas aos arquivos disponíveis e que o coordenador Gelb havia sido bastante atento a esse risco.⁴⁸⁵

Em artigo escrito por Ullman alguns anos depois, o historiador buscava pensar as lições dos fracassos no Vietnã e de uma série de intervenções norte-americanas errôneas, sem se referir, no entanto, à sua experiência no *Pentagon Papers*. Com base nestas lições, recomendava uma reformulação da política externa americana.⁴⁸⁶ O conteúdo de sua interpretação, no entanto, divergia substancialmente de uma concepção meramente militar ou estratégica da essência da Guerra Fria. A Guerra Fria seria um período em que ganharia proeminência uma noção surgida ainda no nascimento da nação americana: a ideia de que a democracia naquele país era um fenômeno excepcional e único. Esta unicidade expressava não apenas o caráter especial do processo, mas também a fragilidade daquela instituição, que poderia ser vista como uma ameaça por outros regimes, exigindo-se, assim, um esforço para difundir o regime democrático em outros países e evitar o seu isolamento. A Guerra Fria tornou esta ameaça ainda mais proeminente, pois os regimes totalitários constituídos no século XX tinham a pretensão de expandir o próprio poder, o que isolaria a democracia americana no ambiente internacional.⁴⁸⁷

⁴⁸⁵ Ullman, Op. Cit, 1971. Esse é o mesmo teor do artigo de Gelb na *Foreign Policy*. Novamente se defendia nas páginas do periódico que os *Pentagon Papers* não deviam ser vistos como uma palavra final sobre a história e falava do cuidado que tiveram para não tratar os arquivos de forma enviesada. Gelb, L. The Pentagon Papers and the Vantage Point. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 25-41, Spring, 1972.

⁴⁸⁶ Ullman, 1975-1976, Op. Cit.

⁴⁸⁷ Ibidem. Outro artigo que também fala sobre a proteção das democracias ocidentais contra os regimes totalitários é: Ullman, 1976, Op. Cit.

Embora dispensasse a esfera militar para entender o fundamento do anticomunismo, seria simplista afirmar que Ullman apresentou uma perspectiva inocente sobre a doutrina de Guerra Fria americana. Em nenhum momento Ullman desconsiderava o fato de que a retórica do excepcionalismo e da expansão da democracia era acompanhada por apoios a regimes autoritários no exterior. Reconhecia sim que existia uma contradição entre as concepções defendidas e as práticas e que não tinham outra saída senão abdicarem da promessa ou da justificativa de levar a democracia a outras regiões.

Por outro lado, os Estados Unidos deveriam reconhecer que a qualidade de vida nos outros países afetava sim a qualidade da democracia doméstica e o país não estava imune ao que ocorria politicamente – e não apenas militarmente – em outras nações. A fórmula para descrever essa vulnerabilidade e conceber que espécie de guia poderia conduzir a política externa americana neste artigo era a problemática dos direitos humanos. Violações dos direitos humanos em outros países tornavam a democracia americana mais suscetível de ser deteriorada.⁴⁸⁸

No artigo clássico *Redefining Security* (1983) a forma de conceber a vulnerabilidade e elaborar um paradigma de política externa mudou radicalmente; no entanto, prevalecia uma argumentação de que um país não era imune ao que ocorria em outras nações e, novamente, ele recusava o âmbito militar para descrever as ameaças durante a Guerra Fria. Ao invés de tratar das ameaças, vulnerabilidades e o papel dos Estados Unidos em uma lógica e raciocínio opostos aos estrategistas nucleares e militares, esse novo artigo se inseria no discurso desses estrategistas, mas buscava transformar o significado de um dos conceitos mais caros a esse discurso: o de segurança.

Ullman afirmava que concepções de segurança definidas em termos militares encontraram historicamente mais respaldo, já que, politicamente, se alcançavam maiores recompensas eleitorais e se atraía mais facilmente a atenção popular quando se anunciava a existência de ameaças bélicas. Intelectualmente, analistas achavam difícil estabelecer concepções de segurança não militares, já que isso colocava o problema de comparar diferentes tipos de ameaças e medir maneiras diversas de contribuir para a segurança nacional a partir de recursos e ferramentas não militares. No entanto, a realidade era que outros tipos de ameaça podiam trazer perigos ainda maiores, tais como rebeliões internas,

⁴⁸⁸ Ullman, 1975-1976, Op. Cit.

boicotes de produtos, desastres naturais, ou a explosão populacional, ainda que seus efeitos fossem sentidos menos rapidamente que um ataque militar externo. Além disso, quando se buscava reduzir a vulnerabilidade unicamente pelo uso de métodos militares, outras ameaças floresciam. Um programa de cooperação militar com a África do Sul, por exemplo, aumentava o risco de conflitos raciais nos Estados Unidos.

Ao direcionar-se ao tema da segurança, Ullman não abdicou da preocupação com a qualidade de vida. Ao contrário, afirmou que uma concepção muito mais acurada sobre a segurança nacional e os perigos e ameaças que a desestabilizam deve compreender que há risco para segurança quando: 1) a qualidade de vida dos habitantes é drasticamente reduzida em um curto espaço de tempo; ou 2) se diminui o espectro de escolhas políticas disponíveis ao Estado e outras entidades reagirem às ameaças. O nível de vulnerabilidade de um Estado a esses tipos de ameaças revelava o grau de segurança nacional.

Entre o artigo de 1976 na *Foreign Policy* em defesa dos direitos humanos como fundamento da política externa e o texto clássico *Redefining Security*, em 1983, foram discutidos em diferentes textos alguns dos temas que foram propulsados nas páginas da *Foreign Policy*, mas que avançaram conceitualmente em 1983, tais como a questão da qualidade de vida, a problematização dos tipos de circunstâncias que justificam a adoção de medidas especiais e a crítica ao destaque exagerado de questões militares no debate público, o que vinha ocasionando a negligência de outras questões essenciais, como os problemas econômicos. A recorrência destes temas indica que o debate iniciado na década de 1970 e, sob à sombra do Vietnã, foi importante para o desenvolvimento de *Redefining Security*. Vejamos alguns dos pontos principais elaborados nestes textos.

Em um artigo de fins de 1976 sobre a proposta de parceria e de uma estratégia comum das nações desenvolvidas conhecida por “trilateralismo”⁴⁸⁹, Ullman tratava do crescimento econômico do Japão e Europa Ocidental, a vulnerabilidade das economias diante do aumento do preço do petróleo e da difusão da recessão e avaliava como compreensível a proposta de coordenar políticas monetárias, comerciais, energéticas e ambientais. No entanto, se a consulta entre aliados era necessária e viável, a pretensão de coordenar suas políticas econômicas ou de segurança era vista como ilusória. A diferença entre interesses e percepções inevitavelmente ocasionaria, por exemplo, que alguns países preferissem pagar um preço mais alto pelo petróleo na expectativa de trazer maior

⁴⁸⁹ O artigo tratava da *Comissão Trilateral* discutida no “Capítulo 2”, mas não se restringia somente às propostas desta comissão. Ullman, 1976, Op. Cit.

estabilidade, enquanto outros considerariam que a aceitação das pressões da OPEC era o que geraria maior instabilidade. Mais importante que a coordenação na economia ou segurança, era melhorar a coesão trilateral porque a tendência futura era de continuidade da diversificação dos interesses das nações desenvolvidas, em questões como o relacionamento com o mundo comunista, a transferência de tecnologia nuclear às nações menos avançadas e outros assuntos. Aquilo que os uniam, ao invés de dividir eram os valores liberais e democráticos, em especial, a adesão aos direitos humanos. Para reforçar os laços comuns, Ullman demandava esforços para salvaguardar os direitos humanos e combater os abusos políticos e repressões, por meio de denúncias públicas e instituições de proteção.

Um artigo de 1978 mudava o enfoque dos direitos humanos nas regiões desenvolvidas para os abusos em países pobres. O tema central era a proposta em debate no congresso norte-americano de boicotar economicamente o ditador Idi Amin, em Uganda. Ullman ponderava que apesar do seu compromisso com a constituição de uma proteção internacional de direitos humanos, neste caso, era necessário organizar alguns critérios que permitissem a distinção de casos mais graves de abusos (como a submissão e repressão de uma etnia, ou mesmo assassinato generalizado) de outros casos menos flagrantes. Estes últimos deveriam ser enfrentados por meio de incentivo aos direitos humanos, protestos contra violações e rejeição da ajuda ou alguma restrição comercial. Medidas especiais deveriam ser restritas aos casos mais graves da primeira espécie, sob o risco de se adotar medidas econômicas para derrubar governos que não poderiam ser legitimamente depostos pelo uso da força. O mesmo limite ao uso da força deveria ser aplicado ao emprego do boicote econômico para se derrubar governos estrangeiros.⁴⁹⁰

Em 1979, em um livro que apresentava os resultados das pesquisas e discussões sobre o grupo de estudos de direitos humanos do *Project 1980s* do *Council on Foreign Relations*,⁴⁹¹ novamente é tratado o tema das circunstâncias especiais – causadas por desastres humanos ou naturais – que exigiam a adoção de medidas especiais. A formulação final do tema em *Redefining Security* – redução do espectro de escolhas possíveis para o enfrentamento da ameaça – é conceitualmente mais rigorosa, mas pouco

⁴⁹⁰ Não há nenhuma referência no artigo às lições do Vietnã, mas o estilo de argumentação é típico da discussão pós-Vietnã. Ver: Ullman, R. Human Rights and Economic Power: The United States Versus Idi Amin. *Foreign Affairs*, Vol. 56, N. 3, pp. 529-543, Apr, 1978b.

⁴⁹¹ Ullman, R. Introduction: Human Rights – Toward International Action. In: Domínguez, J; Rodley, N; Wood, B; Falk, R. *Enhancing Global Human Rights*. New York: McGraw-Hill Book Company, 1979, p. 6.

se distingue, substancialmente, deste conteúdo anterior em que enuncia serem as circunstâncias que não podem ser enfrentadas por qualquer medida e exigem um método especial.

Em seu último artigo, no período em questão, nas páginas da *Foreign Policy* apareceu um outro aspecto de seu texto sobre a necessidade de ampliar o conceito de segurança até então ausente (ou pouco presente) no seu pensamento: a predominância exagerada no debate público e eleitoral do tema da segurança militar.⁴⁹² Tal hegemonia se manifestava na contagem do número de mísseis, navios, tanques ou aviões, como se eles, e somente eles, tratassem da segurança do país. Este enfoque poderia ser útil para atrair com facilidade a atenção da população, no entanto, deixava de lado problemas e ameaças reais como a crise energética, as deficiências na produtividade e economia e, pior ainda, dava a ilusão de que as soluções dos problemas norte-americanos eram relativamente fáceis, pois exigiam apenas o uso da força. Contra este debate simplista, Ullman reivindicava – ao lado do novo editor da *Foreign Policy*, Charles William Maynes – que o periódico deveria continuar a almejar ser um fórum para o debate sobre propósitos e técnicas diversificadas de política externa.

* * *

Zbigniew Brzezinski foi um dos maiores defensores da Guerra do Vietnã entre os membros da *Foreign Policy*, mas a partir de 1968 assumiu, de forma tênue, uma postura mais crítica. Um dos problemas era o nível de divisões e a intensa polarização que a guerra estava ocasionando dentro dos Estados Unidos. Tal situação chegou a atingir um nível tão grave que, segundo ele, comprometia não apenas a política externa norte-americana, como ameaçava dividir a vida nacional. A outra razão para uma nova postura sobre o Vietnã eram as mudanças na esfera internacional. Em uma carta ao subsecretário do Estado afirmava que como um “convicto apoiador do nosso envolvimento no Vietnã” “eu acreditei, e, de fato, acredito, que este envolvimento era necessário amplamente por razões internacionais”, no entanto, “a maioria desses objetivos internacionais agora já foram atingidos”.⁴⁹³ Em dezembro de 1968, em uma entrevista com ele e com outros

⁴⁹² Maynes, C. & Ullman, R. Ten Years of *Foreign Policy*. *Foreign Policy*, N.40, pp.3-17, Autumn, 1980.

⁴⁹³ Brzezinski, Z. Letter to Mr. Elliot Richardson, UnderSecretary of State, 23 Oct. 1969. Brzezinski, Z. Key Elements of the Speech on Vietnam, 22 Oct. 1969. Disponíveis em: *Richard M. Nixon National Security Files*, 1969-1974, Vietnam: Subject Files, Section A.

intelectuais que demandavam uma mudança na política externa norte-americana, Brzezinski falava sobre a necessidade de encaminhar a guerra para o seu fim e redefinir as relações dos Estados Unidos com a China. Acima de tudo, a entrevista revelava que Brzezinski acreditava que estavam diante de amplas mudanças que alteravam profundamente os grandes problemas internacionais. Em suas palavras:

Acredito que nós vivemos em um mundo no qual existe uma consciência muito maior sobre a miséria humana e que mesmo os problemas materiais no interior dos Estados Unidos não significam uma indiferença total para o que está acontecendo no mundo. Nossa consciência política está se alargando [*catching up*]. Não estamos mais satisfeitos em viver em uma sociedade em que 80% das pessoas vivem razoavelmente bem. E estamos nos movendo a um estágio em que não estamos mais satisfeitos com um mundo em que a América, Europa e Japão se transformam rapidamente e o resto estagna.⁴⁹⁴

Efetivamente, todo o pensamento político de Brzezinski sobre a política internacional e sobre o papel dos Estados Unidos no mundo estava sofrendo profundas mudanças e não se encaixava mais nos limites estreitos de uma doutrina de Guerra Fria. Embora Brzezinski alternasse entre dilemas típicos da Guerra Fria e outros de uma nova era, precisa ser reconhecido que, já em 1968, consideráveis mudanças eram engendradas nos principais fundamentos teórico-conceituais do autor.

Tal reconhecimento, no entanto, nem sempre ocorreu. Em 1978, quando a *Foreign Policy* já era editada por Richard Ullman e o seu antecessor, Samuel Huntington, havia se tornado coordenador de planejamento de segurança do “Conselho de Segurança Nacional”, o periódico publicou um artigo analisando a atuação política de Brzezinski, que tinha se tornado conselheiro de segurança do governo Carter. O artigo foi escrito por Simon Serfaty e analisava a trajetória pregressa de Brzezinski como teórico e estrategista e a sua posterior atuação como assessor de Carter. Com um viés intensamente crítico, o autor acusava Brzezinski de ainda ver o mundo estritamente em termos do conflito Leste-Oeste em 1968, quando previu que a competição com os soviéticos poderia se tornar mais intensa, menos estável e mais global. O primeiro texto em que ele via uma mudança no rumo de seu pensamento era de 1973.⁴⁹⁵ A partir dali a ameaça da União Soviética

⁴⁹⁴ Shenker, I. Six Experts, Interviewed in Princeton, Urge Complete Review of U.S. Foreign Policy; Nixon Exhorted on Negroes, too. *The New York Times*, 8 Dec. 1968.

⁴⁹⁵ Serfaty, S. Brzezinski: Play it Again, Zbig. *Foreign Policy*, N. 32, pp. 3-21, Autumn, 1978. Serfaty indicou um artigo de Brzezinski na *Encounter* em 1968 e outro na *Foreign Affairs* em 1973 como exemplares, respectivamente, da predominância no pensamento do confronto com a URSS e da posterior emergência de novas ameaças advindas das demandas dos países pobres por igualdade. Ver: Brzezinski, 1968b, Op. Cit. Brzezinski, 1973, Op. Cit.

continuaría a ser vista como uma questão, mas deixaria de ser a central. Em seu lugar, emergiu a demanda dos países menos desenvolvidos por igualdade. Cabia aos Estados Unidos o papel de liderar a estabilização mundial por meio da promoção da cooperação com a Europa e o Japão, a partir da qual eles ajudariam no crescimento das nações mais pobres.

Serfaty opinava que Brzezinski havia sido escolhido por James Carter como conselheiro de segurança por ter mudado os principais fundamentos e conceitos de seu pensamento de acordo com a moda e as circunstâncias com a intenção de subir ao poder. A função dele no governo, segundo o próprio Brzezinski, seria enxergar além dos problemas imediatos e definir a direção ampla do governo e daquilo que era de importância central. Por isso, Serfaty responsabilizava o conselheiro por Carter ter iniciado o governo perseguindo aquilo que era louvável, no lugar do desejável, gerando novos confrontos graças à intrusão norte-americana em assuntos internos de outras nações. Carter e seus assessores foram obrigados, após algum tempo, a fazerem crescentes concessões na política externa, além de uma série de improvisos descoordenados dado o fracasso do foco inicial. Aproximadamente em março de 1978, começariam a retomar a visão que Brzezinski possuía uma década antes: a ênfase voltava a ser a capacidade e a determinação soviética em usar a força militar. O conflito Leste-Oeste reassumiu a predominância.

A preocupação de Brzezinski com a ameaça da União Soviética efetivamente se avolumou ao longo do governo Carter. No entanto, a contribuição teórico-conceitual de Brzezinski para o entendimento das novas ameaças e da nova ordem emergente começou em 1968 – e não somente em 1973, como indicava Serfaty – e este viés do analista e *policymaker* realista foi bem menos explorado. O próprio artigo *Peace and Power* (1968), que foi citado por Serfaty como exemplo da predominância do tema Leste/Oeste, encerrava afirmando que era necessário construir um sistema que controlasse estas ameaças por meio da integração dos países desenvolvidos para lidar com os objetivos comuns e enfrentar os dilemas humanos emergentes. O eixo central deveria ser essas novas questões, enquanto o nacionalismo, a disputa ideológica, e o confronto com soviéticos perderiam inevitavelmente a relevância e sobreviveriam apenas como reminiscências de uma antiga era. O meio de se lidar com essas reminiscências seria a cooperação com nações avançadas e a progressiva inclusão da União Soviética nestes

assuntos, o que tornaria mais fácil afastar a hostilidade dos soviéticos e centrar-se nos dilemas que realmente importavam na nova era.⁴⁹⁶

Estes outros temas não apenas apareceram em *Peace and Power*, como a discussão sobre uma nova era começou a ser desenvolvida por Brzezinski onze meses antes, em outro artigo da *Encounter*, que Serfaty não incluiu na análise.⁴⁹⁷ O artigo anunciava o início de uma era tecnocrática, em que a tecnologia impactava não apenas na economia, mas influenciava todo o comportamento social. Apesar de algumas previsões negativas, o efeito dessas mudanças era interpretado, sobretudo, sob o viés do otimismo; a universidade e *think tanks* ofereceriam serviços técnicos, o planejamento político progrediria, a integração e coordenação avançariam, as inovações sociais se tornariam constantes. Os problemas adviriam, principalmente, do âmbito internacional, pois amplificariam as diferenciações entre sociedades, em primeiro lugar, entre a tecnocrática (os Estados Unidos) e os demais países avançados, que, em segundo lugar, viam o hiato em relações aos países menos desenvolvidos aumentar. A divisão em sociedades rurais, industriais e tecnocráticas provocaria um aumento da instabilidade, sobretudo, porque Brzezinski antecipava o aumento da violência e caos no “Terceiro Mundo” e a diferenciação entre países desenvolvidos poderia dificultar a cooperação para melhorar a situação das nações mais pobres e reduzir o hiato crescente.

Dois anos depois, este artigo seria ampliado e aprofundado no livro *Between Two Ages: America's Role in the Technetronic Age*.⁴⁹⁸ O livro pormenorizava o pensamento de Brzezinski a respeito da especificidade dos Estados Unidos como o maior propagador da revolução tecnocrática, o impacto da tecnologia nas relações internacionais, as questões envolvidas nos dois dilemas centrais da nova era (quais sejam, os benefícios do manejo científico-tecnológico *versus* os riscos do controle social; e a viabilidade de igualdade e liberdade coexistirem). Tais dilemas eram tratados tanto no que diz respeito às questões domésticas dos Estados Unidos – na qual a integração dos negros em uma economia mais técnica era um dos temas mais espinhosos – quanto no que diz respeito à esfera

⁴⁹⁶ Brzezinski, 1968b, Op. Cit.

⁴⁹⁷ Brzezinski, 1968a, Op. Cit.

⁴⁹⁸ Brzezinski, Z. *Between Two Ages: America's Role in the Technetronic Era*. New York: The Viking Press, 1970. Este livro foi rapidamente indicado por Serfaty, em um momento que mencionou que Brzezinski considerou o impacto da tecnologia nas relações internacionais, mas desconsiderado quando Serfaty afirmava que o pensamento do cientista político polonês só começaria a mudar em 1973.

internacional – a emergência de uma nova consciência global que exigia a resolução das exorbitantes desigualdades e a criação de uma estrutura internacional de cooperação.

O caminho até uma comunidade das nações avançadas, que discutisse conjuntamente os próprios dilemas e contribuísse para os problemas do “Terceiro Mundo”, seria a criação de um conselho consultivo para discutir problemas comuns e obrigações morais, mas sem forjar estruturas institucionais de integração política de forma prematura. Aos poucos, eles viabilizariam a consecução de estratégias de longo prazo para o desenvolvimento internacional, sob o fundamento da consciência global e não das rivalidades nacionais desgastadas. Tais processos evitariam a crescente fragmentação e o caos global e importavam também para os Estados Unidos em si, pois era fundamental que a relação dos EUA com o mundo refletisse os valores da nação, uma vez que as novas tecnologias de comunicação em massa tornavam mais expostas a existência de contradições. Também era importante a adequada solução norte-americana para os seus problemas domésticos (o estabelecimento da harmonia racial com igualdade e a conquista do bem-estar social com liberdade individual) para que os outros países assentissem na liderança internacional dos EUA e eles pudessem influenciar os dirigentes do “Terceiro Mundo”.⁴⁹⁹

Em consonância com estas novas questões reflexivas, os dois primeiros artigos de Brzezinski na *Foreign Policy* (1971 e 1972) discutiam o antagonismo e os riscos envolvidos na relação com os países comunistas, mas sem abrir mão de debater as questões emergentes de interdependência e cooperação. O governo Nixon, por exemplo, era avaliado de maneira positiva em relação à política externa para o Vietnã, URSS, China e até mesmo para Europa e Japão.⁵⁰⁰ O problema advinha das estratégias de defesa, das relações quase protecionistas no comércio e da relação com o “Terceiro Mundo”.

A política aos países pobres era de longe o assunto que mais preocupava Brzezinski. Não porque eles deveriam ser a prioridade – ao contrário, a estabilidade

⁴⁹⁹ Ibidem.

⁵⁰⁰ Sinteticamente, os fatores centrais que justificavam o viés favorável a cada uma das questões eram: – uma política melhor do que a Vietnamização era difícil e Nixon estava conseguindo reduzir o envolvimento norte-americano no país; – estavam dando continuidade ao movimento dos presidentes antecessores de reduzir o caráter antagonista das relações com a URSS, incluindo a promoção da cooperação em temas como o fundo mar, poluição e tecnologia; – os contatos e viagens à China eram positivos e ele só lamentava que não conseguissem avançar mais rápido no reconhecimento de Pequim na ONU; – as relações com Europa Ocidental e Japão vinham reduzindo fricções e criando um senso maior de responsabilidade compartilhada. Brzezinski, Z. Half Past Nixon. *Foreign Policy*. N. 3, pp. 3-21, Summer, 1971.

dependia primariamente da resolução das questões com URSS, Europa, Japão e China – no entanto, não era possível dar as costas aos países que abrigavam a maioria da humanidade, acima de tudo por causa da crescente interdependência do mundo e a transformação da política internacional em um “processo político global altamente próximo, permeado por um sistema nervoso global bastante vulnerável” às “mudanças revolucionárias mesmo em regiões menos importantes econômica ou militarmente”.⁵⁰¹ Um dos problemas ocasionados por estas mudanças era que geravam oportunidades e até imperativos para o envolvimento soviético, ameaçando desestabilizar as relações EUA-URSS. O problema principal e a ameaça central à estabilidade na próxima década eram o risco de “propagação contagiosa da anarquia global” em conflitos étnicos, religiosos ou ideológicos em sociedades atrasadas e havia, além disso, a ameaça de estas nações fomentarem o escapismo, reações negativas e a volta ao passado. Diante desta possibilidade de anomia global, os Estados Unidos precisavam liderar soluções de cooperação internacional, comércio multilateral, consultas mútuas, renovação de alianças e um sentimento de objetivos e responsabilidades comuns com a Europa e o Japão. Mas tais relações com aliados tinham atrofiado durante o governo Nixon; a Europa flertava com o neutralismo e as relações econômicas EUA-Japão se tornavam mais tensas.

O presidente Nixon apostava que os EUA poderiam conter sozinhos a ameaça comunista e criar estruturas de cooperação. Pior de tudo, o governo somente conseguia propor uma atuação reativa, que minimizava os excessos de um passado de hiperenvolvimento norte-americano, mas era incapaz de assumir uma postura de liderança dos Estados Unidos que encaminhasse a cooperação para fins mais amplos.

Em linhas gerais, tais temas se repetiram também no segundo artigo de Brzezinski na *Foreign Policy*.⁵⁰² O governo Nixon era criticado por buscar uma balança de poder entre URSS, EUA e China, pois, na realidade, o status quo era instável e não havia um consenso ideológico entre as 2 potências e 1/2 que permitisse um comprometimento com o status quo. Havia um triângulo essencialmente militar e competitivo (EUA, URSS e China) que se sobrepunha a um triângulo essencialmente econômico e cooperativo (Estados Unidos, Europa e Japão); no entanto, isso só aumentava o espaço de manobra norte-americano, mas não a balança ou equilíbrio de poder. Além disso, a instabilidade do “Terceiro Mundo” ampliava as escolhas políticas e morais das potências e expandia as diferenças

⁵⁰¹ *Ibidem*, p. 11.

⁵⁰² Brzezinski, Z. The Balance of Power Delusion. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 54-59, Summer, 1972.

entre elas. A saída era tornar ainda mais cooperativo o triângulo Estados Unidos-Europa-Japão e reduzir a competitividade do triângulo EUA-URSS-China.

Quando o artigo *U.S. Foreign Policy: The Search for Focus* foi publicado na *Foreign Affairs*,⁵⁰³ já eram conhecidas as críticas de Brzezinski a Nixon pela indiferença aos países menos desenvolvidos, pelo fracasso em melhorar as relações com os aliados e pela inadequação da política de balanço de poder para a década de 1970. Tampouco a análise da política internacional que justificava tais críticas a Nixon era inédita no pensamento de Brzezinski. Não se inovava sobre as mudanças de uma nova era, a perda de centralidade de questões estratégicas com a URSS e a necessidade de privilegiar uma comunidade de nações avançadas frente aos problemas globais, inclusive o crescente hiato em relação aos países menos desenvolvidos.

Os artigos publicados na *Foreign Policy* nos anos seguintes continuavam neste viés. No último ano do primeiro mandato de Nixon, Brzezinski refazia a sua avaliação da política externa do governo, desta vez com críticas muito mais acentuadas pelo desinteresse da Casa Branca nas questões econômicas, mesmo sendo elas que predominavam nas relações com os países aliados, e na negligência como um todo das relações com Japão e Europa, optando ao invés disso por crescentes ações unilaterais.⁵⁰⁴ O problema era que a administração até havia sido satisfatória em resolver legados do passado, mas incapaz de projetar o futuro.

No ano seguinte, um primeiro artigo – *Recognizing the Crisis* – retomava a questão de que o sistema internacional projetado no pós-2ª Guerra Mundial estava em crise, ressaltando, sobretudo, o choque do petróleo e as demandas dos países menos desenvolvidos.⁵⁰⁵ A exigência de uma solução cooperativa era tratada ressaltando a crescente interdependência entre os problemas internacionais, o que tornava impossível uma resolução para o problema da inflação, sem que encontrassem remédios para o custo crescente da energia, que por sua vez não teria uma saída de fato, sem um acordo de paz árabe-israelense. No segundo artigo de 1975, Brzezinski se juntava aos companheiros da *Comissão Trilateral*, François Duchêne e Kiichi Saeki, para elaborar uma proposta de

⁵⁰³ Este é o artigo citado por Serfaty, Op. Cit. como o primeiro a mudar a perspectiva de Brzezinski. Ver: Brzezinski, 1973, Op. Cit.

⁵⁰⁴ Brzezinski, Z. The Deceptive Structure of Peace. *Foreign Policy*, N. 14, pp. 35-55, Spring, 1974.

⁵⁰⁵ Brzezinski, Z. Recognizing the Crisis. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 63-74, Winter, 1974-1975.

acordo entre árabes e israelenses, na qual as fronteiras de 1967 seriam reconhecidas e Israel desocuparia os territórios conquistados.⁵⁰⁶

Uma análise integrada dos processos e movimentos do pensamento de Brzezinski deixam claro que o desgaste da Guerra do Vietnã em fins da década de 1960 foi o contexto crucial que estimulou uma reformulação dos fundamentos teórico-conceituais do cientista político e, tal processo já havia sido amplamente concluído quando ele publica o livro *Between Two Ages* (1970). Os artigos seguintes na *Foreign Policy*, e em outros periódicos, divulgaram as principais questões e recomendações pormenorizadas no livro, tendo em vista a problematização de temas específicos contemporâneos. Alguns aperfeiçoamentos ainda foram feitos, mas dentro de um arcabouço teórico-conceitual já desenvolvido.

Between Two Ages teve um grande impacto em sua época e foi graças a este livro que a *Brookings Institutions* financiou o “Tripartide Studies”, a partir do qual David Rockefeller e Brzezinski desenvolveram o plano de criar a *Comissão Trilateral*. Atualmente, o livro é mais conhecido pela área de estudos sobre tecnologia, comunicação em massa e sociedade pós-industrial. Se forem analisados os textos que citam este livro na ferramenta de pesquisa do “Google Acadêmico”,⁵⁰⁷ percebe-se que a partir de 1990 predominam as citações por artigos e livros sobre a temática da ciência, informação, pós-industrialismo e afins; no entanto, até 1989, o livro *Between Two Ages* também era citado por diversas obras sobre o declínio dos Estados-nação, ou problemas globais (como o meio ambiente, direitos humanos, pobreza), ou relações transnacionais e atores sociais, ou desordem e crise global. Este segundo conjunto de temas predomina ainda mais quando se analisam as citações aos artigos de Brzezinski publicados na *Foreign Policy* e sugerem que, provavelmente, eles foram ainda mais relevantes na difusão das novas considerações sobre política internacional inauguradas no livro.

* * *

Em um certo trecho de um artigo de Stanley Hoffmann sobre os desafios da política externa, o intelectual se preocupava com o fato do tradicional *establishment* de

⁵⁰⁶ Estes passariam a ser patrulhados por forças americanas e soviéticas para garantir a segurança e inviolabilidade, permitindo, gradualmente, um afrouxamento do conflito e a resolução dos demais assuntos, tais como o reconhecimento árabe do Estado israelense. Ver: Brzezinski, Z; Duchêne, F. & Saeki, K. Peace in an International Framework. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 3-17, Summer, 1975.

⁵⁰⁷ <https://scholar.google.com.br/>

política externa haver sido demolido no Vietnã enquanto ainda inexistia uma elite em meados da década de 1970 com potencial de assumir a função. Era verdade que

Existe, hoje, uma espécie de futuro *establishment* no exílio, mas há duas razões para se preocupar. Uma é a heterogeneidade, porque este abrange dois elementos diversos: sobreviventes da era da Guerra Fria, salvos por eles terem acertado mais do que erraram a respeito do Vietnã ou então por terem ocupado posições menores com visibilidade limitada na época; e jovens com uma experiência pública ainda mais limitada, ou inexistente mesmo. O primeiro grupo tende a uma versão ligeiramente aprimorada de um antigo idealismo imperial paternalista e o segundo grupo está um pouco perdido para ir além de imperativos tais como “Vietnã Nunca Mais”, chega de negócios obscuros e de golpes baixos. Um grupo é demasiadamente positivo, o outro muito negativo. Um tende a superestimar o peso americano no exterior, o outro está estupefato por prioridades domésticas e constrangimentos. E ambos parecem mais preocupados com a aparência do que com a substância, com a postura mais do que com a policy.⁵⁰⁸

A *Foreign Policy* se assemelhava bastante a esse ‘*establishment in exile*’ descrito por Hoffman. De fato, a *Foreign Policy* representava o novo, ao contrário dos ‘dinossauros’ da *Foreign Affairs*.⁵⁰⁹ Aqueles que cumpriram funções menores no Vietnã ou na política externa de segurança americana estavam bem representados na nova publicação – Huntington, Holbrooke, Halperin, Gelb, Hughes, Thomson e até Ullman que só esteve em Washington por um ano sabático. E um idealismo excessivo aparecia em algumas propostas de novo acordo de política externa ali publicadas.⁵¹⁰

Por fim, a *Foreign Policy* contava também com a presença de membros muito jovens e que ainda não possuíam experiência política em Washington. Joseph Nye – tão famoso e relevante nos dias correntes – em certa medida se encaixa bem nessa descrição. Quando assumiu um espaço no conselho editorial inaugural da publicação em 1970, Nye havia concluído o doutorado e se tornado professor assistente em Harvard há apenas seis anos. Ainda não contava com nenhuma publicação mais renomada, nem tinha uma carreira política reconhecida.

Em pesquisa em arquivos, o que se descobre sobre esses anos de 1960 que mais se aproxima de uma experiência diplomática é o papel cumprido, diversas vezes, entre 1968 e 1970 de negociador com o movimento antiguerra em Harvard que assumia cada vez mais uma postura radical de questionamento e até mesmo de ataques (um deles por

⁵⁰⁸ Hoffmann, S. No Choice, No Illusions. *Foreign Policy*, N.25, Winter, 1976-1977, p. 138.

⁵⁰⁹ Ryan, M. *Foreign Policy*: Fighting the Dinosaurs. *The Harvard Crimson*. 23 Apr.1971. Disponível em: <http://www.thecrimson.com/article/1971/4/23/foreign-policy-fighting-the-dinosaurs-pin/?print=1> Acesso: 2 Abr. 2016.

⁵¹⁰ Hughes, 1975, Op. Cit. Falk, 1976, Op. Cit..

bomba) ao *Center for International Affairs*, pois o consideravam muito próximo e envolvido nas decisões em Washington. Nye era diretor de programas do centro, do qual outros membros da *Foreign Policy* também participavam, tal como Halperin, Huntington e mais à frente aderiu ainda Stanley Hoffman.⁵¹¹

A citação acima de Hoffmann, no entanto, pouco se assemelha ao perfil de Nye. O futuro autor de *Power and Interdependence: World Politics in Transition* – publicado no mesmo ano do artigo de Hoffmann – não se limitava a reagir negativamente sobre a política externa como um todo ou a afirmar que o Vietnã não deveria se repetir. Em 1969, se tornou o diretor de um programa no *Center for International Affairs* sobre a ordem internacional em novas condições que os padrões de relações internacionais se alteravam e incluíam nações, instituições, organizações privadas e movimentos transnacionais. Neste programa e nos outros semelhantes que o sucederam, Nye começaria a trabalhar com Keohane e desenvolveria a linha de pesquisa sobre interdependência complexa. No livro sobre a história do *Center for International Affairs*, o início deste programa é relatado imediatamente após a discussão sobre a crise colocada pelos movimentos antiguerreia ao centro de estudos, que obrigou que eles debatessem e decidissem se optariam por continuar com pesquisas mais pragmáticas e voltadas aos *policymakers* ou se iriam se dedicar a pesquisas “mais puras”. O programa inicial liderado por Nye – e outros estudos semelhantes que se seguiram nos anos subsequentes – era visto como um dos melhores frutos das transformações que o *Center for International Affairs* vivenciou naquele período.⁵¹²

Alguns anos depois, Nye escreveria sobre a importância de se confiar no conhecimento e na análise séria como meio de se estabelecer os caminhos possíveis para a política externa americana diante de uma complexa interdependência mundial. As últimas sentenças do seu livro escrito em conjunto com Keohane se encerravam assim:

Nós estudamos as implicações políticas da interdependência com o objetivo de contribuir para um paradigma diferenciado e sofisticado para analisar a política mundial, ao invés de apresentar mais uma simplificação excessiva como um guia para realidade. Análise cuidadosa não é meramente um jogo acadêmico. É essencial para lidar adequadamente

⁵¹¹ Bundy, W. Joint Harvard-MIT Arms Control Seminar. Minutes of the Seventh Meeting. 2 Mar. 1970. MIT Faculty Club, Cambridge, MA. *Samuel P. Huntington Papers*, Box 18, Harvard University Archives.

⁵¹² Atkinson, D. *Harvard's Center for International Affairs, 1958-1983*. Cambridge: Harvard University Press, 2007, pp. 160-169.

com o mundo turbulento de nossa época. Na batalha, a espada é mais poderosa que a caneta, mas no longo prazo, as canetas guiam as espadas.⁵¹³

As turbulências a que se referiam Keohane e Nye foram descritas pela primeira vez na *Foreign Policy* em um artigo escrito por Keohane (1971) que, apesar de ainda não apresentar os conceitos e formulações teóricas que fundamentavam a análise dos autores no livro publicado seis anos depois, revelava, ainda assim, a constatação de diversas facetas do problema que seriam futuramente teorizadas. Sob o sugestivo título *The Big Influences of Small Allies*,⁵¹⁴ Keohane se surpreendia e criticava o fato de que países com um nível tão pequeno de poder (econômico, político e militar) estivessem conseguindo influenciar a política americana. Ainda estavam ausentes, no entanto, os conceitos que seriam tão caros ao futuro livro, como interdependência e vulnerabilidade. Interdependência só foi citada uma vez, na última página, e vulnerabilidade nem é mencionada, apenas suscetibilidade. Nenhum dos termos possuía ainda a riqueza conceitual que será construída depois.

Os temas que apareceriam depois no livro e que formavam o leque de preocupações sobre a interdependência já estavam de qualquer forma quase todos presentes em 1971. Já se percebia que o poder das grandes potências já não era mais suficiente para controlar os resultados de questões que as interessavam. Os EUA já se deparavam com restrições que limitavam o uso de toda a capacidade do seu poder militar, político ou econômico e, mesmo que decidissem usar a força, por exemplo, era muito provável que ela não fosse adequada para alcançar o objetivo almejado. Além disso, a ampla dispersão dos Estados Unidos em diversos locais e pequenos Estados facilitava com que estivessem sujeitos ao acesso de grupos estrangeiros ao processo de *decision making* doméstico. A vantagem americana de estar mais presente em diferentes cantos do globo se transformava assim em uma desvantagem.

Outro tema bastante importante do livro e já antecipado aqui era a estratégia de pequenos aliados se associarem com setores do governo americano (como agências ou secretarias) ou mesmo com organizações não-estatais dentro do país. Nomeadas no livro de coalizões transnacionais, em 1971 elas apareciam sob o rótulo de internacionalização da política americana. A grande preocupação no artigo, tal como no livro, era que tais

⁵¹³ Keohane, R. & Nye, J. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown, 1977, p. 242.

⁵¹⁴ Keohane, R. *The Big Influences of Small Allies*. *Foreign Policy*, N.2, pp.161-182, Spring, 1971.

alianças prejudicavam a coerência do governo americano que não conseguiria funcionar como uma entidade unitária, já que cada agência ou secretaria começava a atuar buscando objetivos diversos e muitas vezes incoerentes entre si e a partir de uma perspectiva própria e independente de política externa.

Por fim, Keohane e mais tarde Keohane e Nye se preocupavam ainda com a possibilidade de forças exteriores influenciarem o governo americano por meio de um impacto nas mídias de massa. O alvo dessa estratégia era a sociedade americana e se buscava – por meio do uso de argumentos ideológicos, humanitários ou de segurança – gerar uma comoção pública ao ponto de o povo pressionar para que suas instituições políticas tomassem medidas em apoio a um país ou em concordância com determinada temática.

Essas preocupações de 1971 representavam a maior parte dos dilemas contra os quais o livro de 1977, e antes dele o artigo de Nye na *Foreign Policy*,⁵¹⁵ se debruçavam e almejavam compreender teoricamente para lidar, posteriormente, com a nova interdependência mundial. Tais fenômenos começaram a serem entendidos como consequências da crescente interdependência – ou mútua dependência – em que diferentes Estados ou grupos de diferentes países conseguiam produzir efeitos recíprocos no território estrangeiro. Interdependência não era sinônimo de interconexão, porque a primeira existia somente se ocorria a possibilidade de constrangimentos ou custos recíprocos já que a autonomia de cada país estava sendo restringida. A interdependência se trata de algo além do que a mera sensibilidade de um país a decisões de outros chegando a alcançar um nível de vulnerabilidade, isto é, quando um país não consegue limitar essa sensibilidade por ser incapaz de construir alternativas (ou porque o custo para construí-las é muito elevado). Aqueles países que dependiam mais do petróleo exportado pela OPEC teriam essa vulnerabilidade, já o país americano – que produzia 85% daquilo que consumia – podia se mostrar sensível às decisões da organização de exportadores (o que era sentido, por exemplo, com a formação de quilométricas filas nos postos de gasolina após o choque do petróleo), mas não vulnerável a elas.⁵¹⁶

Distinguir sensibilidade e vulnerabilidade aparecia como o primeiro passo para uma melhor compreensão analítica, mas também para entender melhor quais eram as ameaças que efetivamente atingiam os Estados Unidos em um novo mundo

⁵¹⁵ Nye, J. Independence and Interdependence. *Foreign Policy*, N.22, pp.130-161, Spring, 1976.

⁵¹⁶ Keohane & Nye, 1977, Op. Cit.

interdependente. Nesse passo entre o analítico e a exploração das opções políticas sob a mesa, primeiramente, reclamava-se a necessidade de precisar conceitualmente o que é vulnerabilidade e em que medida os EUA efetivamente estavam se tornando mais vulneráveis. Em segundo lugar, precisava-se entender melhor qual era o poder dos EUA nesse novo mundo interdependente.

Ao contrário de repetir o discurso de que o poder dos Estados Unidos estava declinando dramaticamente desde o fim da 2ª Guerra, os autores compreendiam que existia uma mudança em um mundo interdependente no próprio poder estatal e na capacidade de se controlar resultados. Primeiro de tudo, eles comparavam os recursos de poder – econômicos, políticos e militares – dos Estados Unidos de 1975 com 1950 e não com 1945, como faziam muitos analistas, pois o imediato pós-guerra apenas revelava os efeitos diversos da guerra nos EUA em comparação às outras potências, impacto que logicamente seria compensado em poucos anos com as medidas de reconstrução.

Em segundo lugar, afirmavam que o poder econômico, político e, sobretudo, militar já não conseguiam mais controlar os resultados, seja na política internacional, seja em outro país, o que era consequência da complexificação do sistema internacional e não apenas de um declínio do poder americano comparativamente ao de outras potências. Os EUA continuavam a ser a liderança militar, econômica e política. Mas o risco de escalamento nuclear, a opinião doméstica e a inadequação de uso da força para problemas econômicos ou sociais tornavam o potencial militar muitas vezes ineficaz. Consequentemente, cada vez mais atores diversos recorriam a instrumentos variados para tentar produzir impacto. Da parte dos EUA, era muito difícil buscar economicamente o exercício do poder, porque muitas vezes a oferta de benefícios econômicos não cabia como moeda de troca em várias contendas, ou não interessava ao próprio Estados Unidos. Politicamente, a dispersão dos Estados Unidos por diferentes regiões, organizações internacionais e outros espaços promovia também a dispersão de suas forças. Com a entrada de mais assuntos na agenda, mais atores participando e menos hierarquia entre os assuntos, o poder de se controlar resultados – não apenas no caso dos Estados Unidos, mas de qualquer outro país – se tornava mais complexo.⁵¹⁷

Diante dessa mudança no poder e na liderança americana, um segundo assunto se destacava: qual papel deveria assumir os Estados Unidos em um mundo interdependente

⁵¹⁷ Nye, 1976, Op. Cit. Keohane & Nye, 1977, Op. Cit.

e como exercê-lo? O artigo de 1976 e o livro de 1977 sugeriam a mesma saída para essa pergunta, mas o debate que travavam para apresentar suas prescrições era bastante diverso. No artigo existia uma oposição entre o isolacionismo – já que os Estados Unidos não podiam controlar os resultados, o melhor era reduzir qualquer sensibilidade e vulnerabilidade do país – e uma retórica ingênua da interdependência – que servia para justificar o envolvimento internacional dos Estados Unidos ao mesmo tempo que suavizava os dilemas e apresentava a cooperação como uma consequência natural e até mesmo automática dos desafios ambientais, sociais e econômicos.⁵¹⁸ No livro, reaparecia a retórica ingênua da interdependência, mas o debate era entre ela e aqueles que insistiam em ignorar a interdependência e a emergência de novos temas e apostavam ainda no uso da força para garantir que a liderança americana se traduzisse em controle dos resultados.⁵¹⁹

Nenhuma das três opções listadas era factível. O meio ambiente, a explosão populacional ou o choque do petróleo não iriam promover uma cooperação automática e resolver todos os conflitos, bem como o nacionalismo e as tratativas de uso do poder – inclusive da força militar – não desapareceriam do mundo por um passe de mágica. Tampouco, o uso da força permitiria que os Estados Unidos alcançassem os resultados desejados. Nem era possível tentar reduzir a sensibilidade e, especialmente, a vulnerabilidade, como se o novo sistema de interdependência dependesse apenas da vontade individual de cada Estado. Os Estados Unidos precisavam conviver com um novo sistema interdependente no qual era possível colaborar para a criação de regimes internacionais para apaziguar conflitos – regras, normas e procedimentos que regulavam comportamentos e interdependência. Mas esses regimes não abarcariam todas as situações, nem era possível que os Estados Unidos tivessem um papel hegemônico no resultado desses regimes. De um lado, precisavam aprimorar as suas habilidades políticas para melhorar a capacidade de exercer liderança sobre esses processos, de outro, compreender de forma mais acurada os efeitos domésticos de políticas internacionais e saber preparar a população para resultados em que a sua liderança não seria capaz de chegar ao resultado preferido, ou então, em que o melhor para o país no longo prazo teria efeitos negativos para determinados setores ou grupos.⁵²⁰

⁵¹⁸ Nye, 1976, Op. Cit.

⁵¹⁹ Keohane & Nye, 1977, Op. Cit.

⁵²⁰ Nye, 1976, Op. Cit. Keohane & Nye, 1977, Op. Cit.

O debate reconstruído a respeito da interdependência, novas ameaças e propostas de cooperação apresenta, apesar de diferenças substanciais, algumas semelhanças e a recorrência de temas típicos da discussão pós-Vietnã. O primeiro deles é a primazia do debate sobre o “Terceiro Mundo”. A *Foreign Policy* problematizou, de diferentes formas, nos anos iniciais o quanto o fracasso da estratégia de Guerra Fria se apresentava, sobretudo, nestes países pobres e que o Vietnã havia sido apenas o caso mais grave de todos. Postulavam, então, que era necessário organizarem métodos alternativos e não interventores para lidar com as ameaças que advinham destes países.

A importância do “Terceiro Mundo” em cada uma dessas três perspectivas sobre interdependência e vulnerabilidade, bem como a rejeição de uma intervenção e o ceticismo sobre a capacidade dos Estados Unidos frente a essas ameaças estão em consonância com os temas que predominavam desde fins da década de 1960 e que foram alavancados, sobretudo, pelo fracasso no Vietnã.

Ullman, por exemplo, criticou a noção de que a democracia nos Estados Unidos dependia da existência do sistema democrático em outros países e a ingenuidade de que eles poderiam promover a democracia em terras estrangeiras. No entanto, reconhecia que a qualidade de vida de outro país tinha impacto sobre a qualidade de vida norte-americana e que um risco drástico à qualidade de vida nacional era uma questão de segurança. Continuava a rejeitar, no entanto, intervenções mais diretas sobre este assunto, entre elas, a deposição de governos abusivos e repressores.

Brzezinski, por sua vez, apresentava em diversos textos uma profunda preocupação com o risco de que a violência, anarquia e caos global se propagassem a partir de países do “Terceiro Mundo” e, apesar disso, não propôs uma correspondente intervenção direta dos Estados Unidos. O caminho da estrutura de cooperação com outros países desenvolvidos e uma gradual atração dos países menos desenvolvidos para estes arranjos e colaboração era um percurso bastante cauteloso, comparativamente às suas propostas no início da década de 1960, quando começava a Guerra do Vietnã.

Por fim, Nye afirmava que uma retórica ingênua sobre a interdependência que imputasse a ela a capacidade de promover naturalmente a cooperação não era factível. Tampouco o era a consecução dos objetivos americanos por meio do mero exercício do poder. Os Estados Unidos deveriam liderar a constituição de regimes internacionais, mas

preparar a população para alguns resultados negativos que resultariam dessa nova forma de regulação.

Em abordagens bastante diversas, a experiência traumática do Vietnã parecia ter deixado como lição a certeza de que os problemas internacionais eram maiores do que a expansão do comunismo em qualquer lugar do mundo ou as ameaças da proliferação nuclear. No entanto, ela também legava um aprendizado sobre os limites do poder norte-americano em construir instituições em países estrangeiros (como, por exemplo, o Vietnã) ou de instituir organizações internacionais à imagem e semelhança dos EUA e sob o controle da superpotência.

Considerações Finais

A reconstrução do debate da *Foreign Policy* demonstra o quanto a crise do Vietnã impactou e desmantelou as bases políticas e intelectuais que embasavam o primeiro período da Guerra Fria. Praticamente todas organizações e instituições vinculadas a essas políticas e pensamentos – as universidades, as fundações, os *think tanks*, os periódicos, a burocracia de política externa, o *establishment*, entre outros – foram alvos de questionamentos, o que revela a profunda dimensão da crise e as razões para se revisar pensamentos e práticas; esforços nos quais participaram, de diferentes formas, a *Foreign Policy*, a *Comissão Trilateral*, a *Carnegie Endowment* e, posteriormente, o próprio *Council on Foreign Relations*. O novo periódico permite reconstruir as características desta conjuntura crítica a partir de um viés privilegiado, uma vez que foi fundado neste período e reflete diversas dimensões daquele contexto de contestação – tal como a discordância com o conflito no Vietnã, a pretensão de reformular a política externa e a crítica à predominância de paradigmas de Guerra Fria na área de relações internacionais. Para alcançar estas intenções, a *Foreign Policy* buscou combinar análises mais consistentes e o interesse em realizar recomendações práticas. Assim, foi indispensável para a organização da presente pesquisa a combinação do estudo de documentos políticos, textos com um viés mais político-prático, porém embasados em uma análise mais consistente com significativo rigor conceitual e/ou bem documentadas, e obras teórico-conceituais e mais abstratas.

A abordagem metodológica de Pocock dos anos 1950 e início de 1960⁵²¹ mostrou-se especialmente pertinente para recuperar esta história, pois permitiu que fosse reconhecida a existência de diversas relações possíveis entre teorização e experiência e se atentasse para estas diferentes relações. Seguindo os passos da “primeira agenda metodológica” de Pocock, coube a esta tese reconstruir historicamente em que níveis de abstração um discurso político crítico à Guerra do Vietnã continuou avançando ao longo da década de 1970, perseguindo tanto aqueles formatos mais pragmáticos, quanto os mais

⁵²¹ Pocock, J.G.A. “The History of Political Thought: a methodological inquiry”. In: *Political Thought and History: essays on theory and method*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. Pocock J. G. A. *The Ancient Constitution and The Feudal Law: a study of English historical thought in the seventeenth century*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

teóricos, bem como as mudanças em níveis de abstração de certos modos de argumentação. O objeto de estudo desta tese revelou-se especialmente adequado a este propósito, pois os artigos da *Foreign Policy* apresentam níveis intermediários de abstração (análises com significativo rigor conceitual e/ou bem documentadas que são concluídas frequentemente por recomendações práticas) e permitem, assim, localizar mais facilmente a articulação entre argumentos políticos e teorizações mais abstratas.

No caso das intervenções políticas, artigos e obras clássicas sobre política internacional examinadas nesta tese é difícil conceber que outro referencial metodológico poderia ser igualmente pertinente para entender uma crise que exigia que os membros da *Foreign Policy* buscassem revisar desde doutrinas políticas até textos conceituais-teóricos. É verdade que algumas perspectivas têm ganhando espaço na disciplina de relações internacionais que abordam a relação entre linguagem e poder, no entanto, tais perspectivas têm sido empregadas para a reconstrução do viés normativo de um discurso ou para a desconstrução de uma cadeia sem fim de sentidos.⁵²² Por outro lado, análises que integram o estudo de instituições de política externa e organizações intelectuais, especialmente, os *think tanks*, interessam mais para pensar a influência política de ideias e intelectuais, no entanto, tais análises começaram a ser desenvolvidas com ênfase maior às atividades dos *think tanks* do que às suas ideias e, como consequência, facilmente se tomava o caráter mais ativo de algumas entidades (amplo número de publicações, presença na mídia e no congresso) por evidências da influência que elas teriam no sistema político.⁵²³ Recentemente, as análises sobre o assunto começaram a refinar os instrumentos para se medir influência por meio da distinção de diversos estágios de *policymaking* em que se atua (desde a formação de preferências até a implementação) e da detecção de fatores que facilitam a persuasão de líderes políticos (formato prático da pesquisa, forma de propaganda, credibilidade, etc.).⁵²⁴ Mesmo neste último caso, as diferenças analíticas com a pesquisa aqui desenvolvida são múltiplas: o enfoque desta

⁵²² Debrix, F. *Language, Agency and Politics in a Constructed World*. Armonc: M.E. Sharpe, Inc. 2003.

⁵²³ Yee, A. The Causal Effects of Ideas on Policies. *International Organization*. Vol. 50, N.1, pp. 69-108, Winter, 1996. Abelson, D. *A Capitol Idea: think tank and US foreign policy*. Québec: McGill-Queen's University Press, 2006.

⁵²⁴ Abelson, 2006, Op. Cit. Rich, A. *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*. New York: Cambridge University Press, 2004. Stone, D. Recycling Bins, Garbage Cans or Think Tanks. Jan., 2007. Disponível em: http://works.bepress.com/diane_stone/3 Acesso: 20 Abr. 2016.

tese não é a influência da *Foreign Policy* no governo Carter, nem se recupera somente as pesquisas em formatos mais objetivos e com recomendações políticas claras.

Além disso, esta tese revelou que o desenvolvimento do pensamento político, tal como pensava Pocock, de modelos mais aplicados aos mais abstratos, é um processo multifacetado, não linear, que persegue múltiplos fins, abrange o entendimento da realidade e o desejo de influenciar a política e há relações diversas, por vezes, até surpreendentes, entre abordagens mais pragmáticas e mais teóricas, sendo o estudo destes processos tão significativo e relevante quanto o estudo final do impacto que um ou outro destes pensamentos teve na formulação de uma determinada *policy*.

Ao longo desta tese, foi visto, por exemplo, como a experiência política de liberais convictos,⁵²⁵ dentro do governo, tentando impedir a escalada da Guerra do Vietnã deu origem, posteriormente, a interpretações, com razoável rigor analítico, sobre um “consenso” mais fraturado ou um “dissenso eficaz” nas palavras de Hughes, o melhor comentador deste assunto.⁵²⁶ Existem semelhanças, neste caso, entre as críticas que eles escreviam em memorandos e telegramas de dentro do governo e a abstração que foi feita analiticamente em uma noção de diferentes “cultura de política externa”.

Em sentido oposto, a obra clássica de Huntington *Ordem Política nas Sociedades em Mudança*, finalizada em 1967, serviu de referencial teórico para uma crítica do autor ao programa de pacificação no Vietnã, que foi feita em um trabalho de consultoria ao *Policy Planning Council* e igualmente foi o fundamento para se propor formas diversas de promoção e engajamento no desenvolvimento político de países pobres, tal como na proposta de se criar uma espécie de CIA para constituir partidos fortes e trazer maior estabilidade às nações menos desenvolvidas.⁵²⁷

O caso da obra e atuação de Brzezinski talvez seja um dos exemplos mais singulares e que melhor demonstra as diferentes relações possíveis entre experiência e abstração e como não há uma linearidade (seja do teórico ao aplicado, ou no sentido inverso). Em 1968, o cientista político começou a revisar suas posições sobre o Vietnã

⁵²⁵ Em especial, Thomson, Hilsman, Bowles e Hughes.

⁵²⁶ Hughes, T. The Crack-Up: The Price Of Collective Irresponsibility. *Foreign Policy*, N. 40, pp. 36-40, Autumn, 1980.

⁵²⁷ Huntington, 1975a, Op. Cit. Fisher, C. The Illusion of Progress: CORDS and the Crisis of Modernization in South Vietnam, 1965-1968. *Pacific Historical Review*, Vol. 75, No. 1, 2006. Huntington, S. Political Stability and Security in South Vietnam. Study for the Policy Planning Council. Dec., 1967. Huntington, S. Military Intervention, Political Involvement, and the Unlessons of Vietnam. Paper for the conference “Vietnam: lessons and mislessons”, Adlai Stevenson Institute Conference, Chicago, 3-5 Jun. 1968.

justificando, parcialmente, nos conflitos domésticos ocasionados pela guerra, mas também em uma leitura mais complexa da conjuntura internacional e de uma desfragmentação do bloco comunista. Brzezinski publicou um artigo com um nível conceitual e analítico mais avançado, sobre a crescente diferenciação entre países no sistema internacional e a redução da relevância do conflito entre blocos capitalistas e comunistas.⁵²⁸ Este novo viés analítico continuou a ser desenvolvido em um livro teórico e bastante abrangente a respeito de transformações tecnológicas, impactos nas sociedades, no sistema internacional, nos conflitos de uma nova era, e etc.⁵²⁹

Por outro lado, diversos artigos publicados por Brzezinski na *Foreign Policy*, na década de 1970, reduziram o nível teórico para uma análise de problemas conjunturais imediatos e com a recomendação de alternativas práticas ao governo. Mais do que isso, estas teorizações fundamentaram a proposição de uma nova organização, a *Comissão Trilateral*, que, por sua vez, promoveu novas recomendações políticas e teve importante influência na elaboração dos programas do governo Carter, chegando a contribuir com a indicação de nomes para assumir postos na nova administração.⁵³⁰

Nestes e em outros exemplos examinados nesta tese percebe-se que os papéis exercidos por diversos intelectuais norte-americanos de “conselheiros do Príncipe” não eram inteiramente autônomos de suas reflexões abstratas e teorizações e que é possível ter uma compreensão mais profunda de teorias e *policies* ao se contextualizar os debates e relacionar conjuntamente as experiências de crise e teorizações sobre a mudança. Tais experiências políticas ainda eram objeto de intensas controvérsias ao longo de toda a década de 1970 e seria contraditório negligenciar da análise eventos sobre os quais estes

⁵²⁸ Brzezinski, 1968a, Op. Cit. Shenker, I. Six Experts, Interviewed in Princeton, Urge Complete Review of U.S. Foreign Policy; Nixon Exhorted on Negroes, too. *The New York Times*, 8 Dec. 1968. Brzezinski, Z. Recognizing the Crisis. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 63-74, Winter, 1974-1975.

⁵²⁹ Brzezinski, Z. *Between Two Ages: America's Role in the Technetronic Era*. New York: The Viking Press, 1970.

⁵³⁰ Brzezinski, Z. Half Past Nixon. *Foreign Policy*. N. 3, pp. 3-21, Summer, 1971. Brzezinski, Z. The Deceptive Structure of Peace. *Foreign Policy*, N. 14, pp. 35-55, Spring, 1974. Brzezinski, Z.; Duchêne, F. & Saeki, K. Peace in an International Framework. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 3-17, Summer, 1975. Sklar, H. (ed.) *Trilateralism: the trilateral commission and elite planning for world management*. Boston: South End Press, 1980. Abelson, D. Lights, Camera, Action: Policy Experts and Presidential Campaigns. *A Capitol Idea: think tank and US foreign policy*. Québec: McGill-Queen's University Press, 2006. Ullman, R. Trilateralism: “Partnership” for What? *Foreign Affairs*, Vol. 55, N. 1, pp. 1-19, Oct., 1976.

intelectuais continuavam a devotar atenção e a disputar ferrenhamente os sentidos de suas trajetórias e percursos nos anos de guerra.⁵³¹

No caso desta primeira geração da *Foreign Policy* (1970-1977), como um todo, a análise integrada destas diferentes referências textuais permite compreender a razão de membros típicos do *establishment* almejavam, ao fim da década de 1960, transformações mais profundas na política externa. Um caso exemplar é o de James C. Thomson, um digno representante de um jovem *establishment*, ainda no início de carreira, que se retirou do governo criticando resignadamente a Guerra do Vietnã e acabou envolvido no movimento antiguerra no interior de Harvard e escrevendo análises críticas em jornais, uma delas, uma sátira jocosa de ex-colegas no governo;⁵³² posicionamentos tão radicais entre seus pares que Thomson nunca mais atuou em nenhum governo.

A trajetória de Thomson e seus colegas liberais (Hilsman, Hughes e outros) no início da intervenção no Vietnã e, posteriormente, na escalada da guerra é fundamental também para entender as fraturas que existiam, desde o início da década de 1960, no assim chamado “consenso de Guerra Fria”. Como se disse acima, Hughes chegou efetivamente a elaborar uma reflexão abstrata sobre as bases de um “dissenso eficaz” no primeiro período de Guerra Fria, concepção esta que se exposta conjuntamente à trajetória de Hilsman, Thomson e Hughes no período entre 1961 e 1965 demonstra, de forma nítida, que se houve algum consenso, este tinha um caráter profundamente mais fraturado do que é reconhecido em diversas análises sobre esta época. A difícil constituição de um *acordo* a favor da intervenção nos três períodos analisados no “Capítulo 1” (antes do “Programa Hamlet Estratégico”, antes da escalada da guerra e antes do projeto de “Vietnamização” de Nixon) revela, na realidade, a existência de divergências profundas desde o começo, que foram se tornando cada vez menos irreconciliáveis ao longo da década de 1960.

No primeiro período foi possível formar uma *conciliação* entre, de um lado, setores liberais que queriam desenvolver socialmente e tornar mais liberal a política

⁵³¹ Além da controvérsia sobre a obra de Huntington a respeito da modernização do Vietnã, ou da indicação de William Bundy para o cargo de editor na *Foreign Affairs*, entre outros temas citados no “Capítulo 1”, chama a atenção que a maioria das cartas da *Foreign Policy* que possuem um debate com um teor mais agressivo, dizem respeito ao papel dos intelectuais no Vietnã. Ver: Hilsman, R. & Hartley, A. Pentagon Papers Polemics. *Foreign Policy*, N. 5, Winter, 1971-1972, p. 162. Rostow, W. W. & Kelly, G. Letters-1. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 87, Summer, 1972. Brodie, B. Why were we so (strategically) wrong? *Foreign Policy*, N. 5, pp. 151-161, Winter, 1971-1972. Gray, C. Foreign Policy-There is No Choice. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 114-127, 1976. Hughes, 1976, Op. Cit.

⁵³² Thomson Jr, J. C. Minutes of a White House Meeting, Summer 1967, *Atlantic Monthly*, 219, 68, 1967.

vietnamita e, de outro lado, setores favoráveis a uma intervenção militar contra os comunistas. No segundo período, já não foi possível uma *conciliação* eficaz, em um mesmo programa, entre grupos que almejavam retirar o enfoque do conflito no Vietnã, negociar com os adversários e contribuir, dentro do possível, com ajudas políticas e sociais com outras partes majoritárias no interior do governo que consideravam que apenas o aprofundamento do confronto militar representava alguma saída para aquela conjuntura crítica. Restou como tentativa de apaziguar os ânimos iniciar o processo de escalada e, posteriormente, retomar também alguns programas políticos e sociais de pacificação, medida que pouco abrandou a crítica à guerra por aqueles setores opositores. O último período representa o aprofundamento destas divergências políticas, em que alguns estavam cansados da continuada dedicação, que já durava anos, a uma guerra desnecessária e começaram a contestar amplamente as políticas de Guerra Fria e as organizações responsáveis por aquela política externa, enquanto isso, outro grupo, desta vez, minoritário, continuava a avaliar a intervenção como necessária e culpava a esquerda e os liberais que “abandonaram a guerra” pelos fracassos no campo de batalha. Em síntese, percebe-se que desde o começo havia perspectivas diversas que guiavam estes dois grupos e, com o tempo, estas diferenças foram se tornando cada vez mais irreconciliáveis e mutuamente excludentes, impossibilitando, assim, qualquer esforço de *conciliação*.

A *Foreign Policy*, por ter sido criada imediatamente após a fase mais contestada da Guerra do Vietnã e por ter reunido indivíduos importantes no movimento antiguerra e grupos que estavam começando a inovar a agenda de pesquisa internacional (o *Center for International Affairs* e a *Brookings Institution*), se transformou no mais relevante espaço de divulgação de novas perspectivas sobre a política externa e o sistema internacional, assim como foi importante no papel de torná-las coerente, como se percebe na comparação entre os escritos de 1968 e 1976-1977. Neste sentido, cumpriu uma importante função que antecedeu uma nova agenda de política externa Democrata – que veio a assumir o poder com Carter – e, ao mesmo tempo, sofria das mesmas deficiências que esse governo. Assim, como Carter era acusado por não ter conseguido integrar e formar uma lógica abrangente que desse sentido aos diferentes eixos de sua política externa, também na *Foreign Policy* estes tópicos de uma nova agenda ganhavam coerência cada um por si e de forma independente um do outro. Não era tratado como se interligaria

direitos humanos, não intervenção, cooperação com aliados, consulta com adversários, cooptação do “Terceiro Mundo”, preservação da balança nuclear e etc.

Na realidade, no entanto, a pretensão da *Foreign Policy* em conseguir integrar e alcançar um “meio termo” ou uma alternativa moderada e conciliadora entre a “nova esquerda” e a “nova direita” parece ter sido muito mais difícil do que foi este processo em meados de 1940 e 1950, uma vez que as alternativas de um lado e de outro do espectro político assumiram um caráter muito mais irreconciliável. O caso exemplar de ilustração deste dilema é a divisão de opiniões, de uma parte, demandando a redução do militarismo em política externa e, de outra parte, intensamente contrárias à *détente*, tal como foi analisado no “Capítulo 2”. Os diversos impasses na formação de um *acordo*, mesmo no debate no interior da própria *Foreign Policy*, demonstram o nível de divergências e as dificuldades de se formar qualquer *conciliação* – o tamanho dos obstáculos se revela ainda maior se incluídas na análise as críticas externas advindas de periódicos como o *Commentary*.

A *Foreign Policy* também cumpriu o papel de divulgação de pesquisas sobre os “novos temas” de uma “nova era” contribuindo, assim, para a promoção e atenção a um novo viés analítico em relações internacionais, processos que foram analisados no “Capítulo 3” desta tese e que talvez tenham tido impactos mais duradouros no pensamento sobre política internacional do que os novos projetos ensejados para a política externa. Uma pesquisa comparativa entre a *Foreign Policy* e outros periódicos da época para se investigar a relevância que cada um teve em difundir e fomentar estes novos paradigmas contribuiria bastante para o conhecimento historiográfico sobre a evolução deste assunto.

Após esta primeira geração, este caráter mais acadêmico da *Foreign Policy* se perderia. Primeiramente, com a mudança de Nova Iorque para Washington, onde o periódico assumiu uma orientação ainda mais pragmática e voltada para o governo. Além disso, depois de alguns anos, a *Foreign Policy* – transformada em *magazine* – assumiria um caráter mais comercial, tornando-se bimensal e adotando um projeto gráfico colorido e repleto de imagens e fotografias. Esta nova configuração visual não a diferencia atualmente das outras, como a *Foreign Affairs*, a *The New Republic*, ou a *Commentary*. Semelhante ao período pesquisado nesta tese, no entanto, o periódico mantém até hoje um viés *menos* intervencionista, ainda que tenha abdicado dele em certas conjunturas políticas.

Referências Bibliográficas

- AARON, David. A New Concept. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 157-165, Winter, 1974-1975.
- ABELSON, Donald. *A Capitol Idea: think tank and US foreign policy*. Québec: McGill-Queen's University Press, 2006.
- ABELE, Daniel. Looking Back at Sovietology: an Interview with William Odom and Alexander Dallin by Daniel Abele. The Kennan Institute for Advanced Russian Studies, Occasional Paper, 1990. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/publication/looking-back-sovietology-interview-william-odom-and-alexander-dallin-1990> Acesso 2 de Agosto de 2017.
- ADELMAN, M. A. Is the Oil Shortage Real? Oil Companies as OPEC Tax-Collectors. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 69-107, Winter, 1972-1973.
- ALLISON, Graham. Cool It: the foreign policy of young America. *Foreign Policy*, N. 1, pp. 144-160, Winter, 1970-1971.
- ALLISON, Graham, MAY, Ernest & YARMOLINSKY, Adam. Limits to Intervention. *Foreign Affairs*, Vol. 49, N. 2, pp. 245-261, Jan, 1970.
- ALSOP, Joseph; CHEN, Jack; FAIRBANK, John; MIRSKY, Jonathan; SCOTT, Hugh; SERVICE, John & SHIRK, Susan. Has China Changed? *Foreign Policy*, N. 10, pp. 73-93, Spring, 1973.
- ARMSTRONG, Hamilton. Power in a Sieve. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 3, pp. 467-475, Apr, 1968.
- ART, Robert. Why we overspend and underaccomplish. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 95-114, Spring, 1972
- ASPIN, Les. [The View From the House (2)] Games the Pentagon Plays. *Foreign Policy*, N. 11, pp. 80-92, Summer, 1973.
- ASPIN, Les. Why Don't Congress Do Something? *Foreign Policy*, N. 15, pp. 70-82, Summer, 1974.
- ASSMAN, Hugo. (ed.) *A Trilateral: nova fase do capitalismo mundial*. Petrópolis: Editora Vozes, 1982.

- ATKINSON, David. *Harvard's Center for International Affairs, 1958-1983*. Cambridge: Harvard University Press, 2007
- AVINERI, Shlomo; BRZEZINSKI, Zbigniew; DUCHÊNE, Francois; PERLMUTTER, Amos & ULLMAN, Richard. An Exchange on Mideast Guarantees. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 212-223, Winter, 1975-1976.
- BAKER, Steven. [Nuclear Proliferation] Monopoly or Cartel? *Foreign Policy*, N. 23, pp. 202-220, Summer, 1976.
- BARKENBUS, Jack. How to Make Peace on the Seabed. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 211-220, Winter, 1976-1977.
- BARNET, Richard. Opinion: The Illusion of Security. *Foreign Policy*, N. 3, pp. 71-87, Summer, 1971.
- BERGER, Ed; FLATLEY, Larry; FRISCH, John; GOTTLIEB, Mayda; HAISLEY, Judy; KARSTEN, Peter; PEXTON, Larry & WORREST, William. ROTC, Mylai and the Volunteer Army. *Foreign Policy*. N.2, pp. 135-160, Spring, 1971.
- BERGSTEN, Fred. The Threat from the Third World. *Foreign Policy*, N.11, pp.102-124, Summer, 1973.
- BERGSTEN, Fred. The Threat is Real. *Foreign Policy*, N.14, pp.84-90, Spring, 1974.
- BERGSTEN, Fred. The Response to the Third World. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 3-34, Winter, 1974-1975.
- BERGSTEN, C. Fred. New Urgency for International Monetary Reform. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 79-93, Summer, 1975.
- BERGSTEN, C. Fred. Let's Avoid a Trade War. *Foreign Policy*, N. 23, pp. 24-31, Summer, 1976.
- BETTS, Richard. Paranoids, Pygmies, Pariahs & Nonproliferation. *Foreign Policy*, N. 26, pp. 157-183, Spring, 1977.
- BLAKE, David. Labor's Multinational Opportunities. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 132-143, Autumn, 1973.
- BLOOMFIELD, Lincoln. Opinion: Foreign Policy for Disillusioned Liberals. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 55-68, Winter, 1972-1973.
- BLUMENTHAL, W. Michael. *From Exile to Washington: a memoir of leadership in the twentieth century*. Peter Mayer Publisher: New York, 2013.

- BRANDON, Henry. [Jordan: The Forgotten Crisis (1)]. Were we masterful... *Foreign Policy*, N. 10, pp. 158-170, Spring, 1973.
- BRAY, Charles. The Media and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 109-125, Autumn, 1974.
- BRODIE, Bernard. Why were we so (strategically) wrong? *Foreign Policy*, N. 5, pp. 151-161, Winter, 1971-1972.
- BROWN, Lester. The Next Crisis? Food. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 3-33, Winter, 1973-1974.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. America in the Technetronic Age: new questions of our time. *Encounter*, pp. 16-26, Jan., 1968a.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. Peace and Power: looking toward the 1970s. *Encounter*, pp. 3-12, Nov., 1968b.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. *Between Two Ages: America's Role in the Technetronic Era*. New York: The Viking Press, 1970.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. Half Past Nixon. *Foreign Policy*. N. 3, pp. 3-21, Summer, 1971.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. The Balance of Power Delusion. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 54-59, Summer, 1972.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. U.S. Foreign Policy: The Search for Focus. *Foreign Affairs*, Vol. 51, N. 4, pp. 708-727, Jul., 1973.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. The Deceptive Structure of Peace. *Foreign Policy*, N. 14, pp. 35-55, Spring, 1974.
- BRZEZINSKI, Zbigniew; DUCHÊNE, François & SAEKI, Kiichi. Peace in an International Framework. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 3-17, Summer, 1975.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. America in a Hostile World. *Foreign Policy*, N. 23, pp. 65-96, Summer, 1976.
- CAMPBELL, John F. "What is to be done? Gigantism in Washington. *Foreign Affairs*, Vol. 49, N. 1, pp. 81-99, Oct, 1970.
- CANBY, Steven. NATO Muscle: more shadow than substance. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 38-49, Autumn, 1972.

- CANCELLI, Elisabeth. *O Brasil e os outros: o poder das ideias*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.
- CAPLOW, Theodore. Are the Rich Countries Getting Richer and the Poor Countries Poorer? *Foreign Policy*, N. 3, pp. 90-107, Summer, 1971.
- CARNEGIE. *Carnegie Endowment for International Peace, Report for 1968-1970*. New York, 1970.
- CARNEGIE. *Carnegie Endowment for International Peace, in the 1970s*. New York, 1979.
- CARVER, George. The Real Revolution in Vietnam. *Foreign Affairs*, Vol. 43, N.3, pp. 387-408, Apr., 1965.
- CARVER, George. The Faceless Viet Cong. *Foreign Affairs*, Vol. 44, N. 3, pp. 347-372, Apr., 1966.
- CATTON, Philip. Counter-Insurgency and Nation-Building: the Strategic Hamlet Programme in South Vietnam, 1961-1963. *The International History Review*, Vol. 21, N. 4, pp. 918-940, Dec., 1999.
- CHISHOLM, Robert. Progresso e Mimesis: ideias políticas, imitação e desenvolvimento. *Lua Nova*, N. 77, pp. 105-145, 2009.
- CHOMSKY, Noam. The Menace of Liberal Scholarship. *The New York Review of Books*, 2 Jan. 1969. <<https://chomsky.info/19690102/>>
- CHOMSKY, Noam & HUNTINGTON, Samuel. A Frustrating Task. Noam Chomsky Debates with Samuel Huntington. *The New York Review of Books*, 26 de fev. 1970. <<https://chomsky.info/19700226/>>
- CHOMSKY, Noam. After Pinkville. *Bertrand Russell War Crimes Tribunal on Vietnam*, 1971. <https://chomsky.info/1971_02/> CITRON, Lowell & STERN, Laurence. Letters. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 248-253, Winter, 1975-1976.
- CLIFFORD, Clark. A Viet Nam Reappraisal: The Personal History of One Man's View and How It Evolved. *Foreign Affairs*, V. 47, N. 4, pp. 601-622, Jul., 1969.
- CLEVELAND, Harold. How the Dollar Standard Died. *Foreign Policy*, N. 5, pp. 41-51, Winter, 1971-1972.
- CLINE, Ray. Opinion: Policy Without Intelligence. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 121-135, Winter, 1974-1975.

- COLBY, William; MONDALE, Walter; SZANTON, Peter & ALLISON, Graham. Reorganizing the CIA: Who and How. *Foreign Policy*, N. 23, pp. 53-63, Summer, 1976.
- CONABLE Jr., Barber. [The View From the House (1)] Our Limits Are Real. *Foreign Policy*, N. 11, pp. 73-80, Summer, 1973.
- COOPER, Chester. The Complexities of Negotiation. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 3, pp. 454-466, Apr., 1968.
- COOPER, Richard. Third World Tariff Tangle. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 35-50, Autumn, 1971.
- COOPER, Richard. Trade Policy is Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 18-36, Winter, 1972-1973.
- COOPER, Richard. A New International Economic Order for Mutual Gain. *Foreign Policy*, N. 26, pp. 66-120, Spring, 1977.
- COOPER, Richard; OPPENHEIMER, Peter; SALIN, Pascal & KAJI, Motoo. The Future of the Dollar. *Foreign Policy*, N. 11, pp. 3-32, Summer, 1973.
- CROZIER, Michel; HUNTINGTON, Samuel & WATANUKI, Joji. *The Crisis of Democracy: report on the governability of democracies to the trilateral commission*. New York: New York University Press, 1975.
- DEBRIX, François. *Language, Agency and Politics in a Constructed World*. Armonc: M.E. Sharpe, Inc. 2003.
- DESTLER, I. M. GELB, Leslie & LAKE Anthony. Introduction: Foreign Policy Breakdown. In: *Our Own Worst Enemy: the unmaking of American Foreign Policy*. New York: Simon and Schuster, 1984.
- DIEBOLD, John. [Multinational Corporation...And Multinational Labor?] Why Be Scared of Them? *Foreign Policy*, N. 12, pp. 79-95, Autumn, 1973.
- DOMÍNGUEZ, Jorge; RODLEY, Nigel; WOOD, Bryce; FALK, Richard. Foreword: The 1980s Project. In: *Enhancing Global Human Rights*. New York: McGraw-Hill Book Company, 1979.
- DRAPER, Theodore. World Politics: A New Era? *Encounter*, Aug., 1969.
- EAGLETON, Thomas. [Letters: War Powers Legislation]. *Foreign Policy*, N. 11. pp. 125-126, Summer, 1973.

- EAGLETON, Thomas, STENNIS, John, GOLDWATER, Barry and FASCELL, Dante. Opinion: Whose Power is War Power? *Foreign Policy*, N. 8, pp. 23-37, Autumn, 1972.
- EDEN, Anthony. The Burden of Leadership. *Foreign Affairs*, Vol. 44, N. 2, pp. 229-238, Jan., 1966.
- EDITORS. [Introduction] "X" Plus 25. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 3-4, Summer, 1972.
- EDITORS. [Introduction: Multinationals Corporations.... And Multinational Labor?] *Foreign Policy*, N. 12, pp. 75-78, Autumn, 1973.
- EDITORS. [Introduction: (More) On Multinationals]. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 70, Winter, 1973-1974.
- EDITORS. [Introduction: Action Proposals]. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 75, Winter, 1974-1975.
- EDITORS. [Introduction]. *Foreign Policy*, N. 18, Spring, p. 79, 1975.
- EDITORS. [Introduction] Beyond Step-by-Step Action Proposals. *Foreign Policy*, N. 19, p. 3, Summer, 1975.
- EDITORS. [Introduction] Third Century. *Foreign Policy*, N. 20, p. 97, Autumn, 1975.
- EDITORS. Comments on the Third Century. *Foreign Policy*, N. 24, p. 114, Autumn, 1976.
- EDITORS. [Front Matter]. *Foreign Policy*, N. 26, p. 1, Spring, 1977.
- EDITORS. [Introduction]. *Foreign Policy*, N. 26, p. 65, Spring, 1977.
- EDITORS. [Back Matter]. *Foreign Policy*, N. 26, p. 247, Spring, 1977.
- EDITORS. [Front Matter]. *Foreign Policy*, N. 27, p. 1, Summer, 1977.
- EDITORS. [Back Matter]. *Foreign Policy*, N. 29, p. 191, Winter, 1977-1978.
- EDITORS. The New Look of *Foreign Policy*. *Foreign Policy*, N.98, pp.3-5, Spring, 1995.
- EICHEL, Lawrence, JOST, Kenneth, LUSKIN, Robert & NEUSTADT, Richard. *The Harvard Strike*. Houghton Mifflin Company: Boston, 1970.
- ERB, Guy. Controlling Export Controls. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 79-84, Winter, 1974-1975.

- FALK, Richard. What should we learn from Vietnam. *Foreign Policy*, N.1, pp. 98-114, Winter, 1970-1971.
- FALK, Richard. Beyond Internationalism. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 65-113, Autumn, 1976.
- FALK, Richard. Appropriating Tet. *The Massachusetts Review*. Vol. 29, N. 3, pp. 391-420, Fall, 1988.
- FALK, Richard. Entrevista concedida por telefone a Natália Mello. Boston, 5 Abr. 2016.
- FALL, Bernard. Viet Nam in the Balance. *Foreign Affairs*, Vol. 45, N.1. pp. 1-18, Oct., 1966.
- FARNSWORTH, Elizabeth. [Chile: What Was the U.S. Role? (1)] More Than Admitted. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 127-141, Autumn, 1974.
- FISHER, C. The Illusion of Progress: CORDS and the Crisis of Modernization in South Vietnam, 1965-1968. *Pacific Historical Review*, Vol. 75, No. 1, 2006.
- FRASER, Donald. Freedom and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 26, pp. 140-156, Spring, 1977.
- FRIED, Jerome. How Trade Can Aid. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 51-61, Autumn, 1971.
- FRYE, Alton. Congress: the virtues of its vices. *Foreign Policy*, N. 3, pp. 108-125, Summer, 1971.
- FRYE, Alton. Strategic Restraint, Mutual and Assured. *Foreign Policy*, N. 27, pp. 3-24, Summer, 1977.
- GALBRAITH, John. K. Opinion: the plain lessons of a bad decade. *Foreign Policy*, N.1, pp. 31-45, Winter, 1970-1971.
- GALL, Norman. Atoms for Brazil, Dangers for All. *Foreign Policy*, N. 23, pp. 155-201, Summer, 1976.
- GATI, Charles. What Containment Meant. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 22-40, Summer, 1972.
- GELB, Leslie. Vietnam: The System Worked, *Foreign Policy*. N. 3, pp. 140-167, Summer, 1971.
- GELB, Leslie. The Pentagon Papers and the Vantage Point. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 25-41, Spring, 1972.

- GELB, Leslie. Washington Dateline: The Story of a Flap. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 165-181, Autumn, 1974.
- GELB, Leslie. Arms Sales. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 3-2, Winter, 1976-1977.
- GELB, Leslie e LAKE, Anthony. Washington Dateline: Watergate and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 176-188, Autumn, 1973.
- GELB, Leslie & LAKE, Anthony. Washington Dateline: Less Food, More Politics. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 176-189, Winter, 1974-1975.
- GELB, Leslie & LAKE, Anthony. Opinion: Congress, Politics and Bad Policy. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 232-238, Autumn, 1975.
- GERSHMAN, Carl. The Rise & Fall of the New Foreign Policy Establishment. *Commentary*, pp. 13-24, Jul., 1980.
- GEYELIN, Philip. Washington Dateline: Impeachment and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 183-190, Summer, 1974.
- GILL, Stephen. *American Hegemony and The Trilateral Commission*. New York: Cambridge University Press, 1992.
- GITTINGER, Ted. Oral History of Leslie Gelb. 30 Abr. 1984. Lyndon Johnson Library.
- GOLDMAN, Marshall. [The Politics of Oil (2)]. Red Black Gold. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 18-148, Autumn, 1972.
- GOLDSTEIN G. Richard Holbrooke and the Vietnam War: Past and Prologue. In: Chollet, D. & Power, S. Richard Holbrooke in the World: the unquiet American. New York: Public Affairs books, 2011.
- GRANT, James. Development: the end of tricke down? *Foreign Policy*, N. 12, pp. 43-65, Autumn, 1973.
- GRAY, Colin. What Rand Hath Wrought. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 111-129, Autumn, 1971.
- GRAY, Colin. Traffic Control for the Arms Trade? *Foreign Policy*, N. 6, pp. 153-169, Spring, 1972
- GRAY, Colin. The Arms Race is about Politics. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 11-129, Winter, 1972-1973.

- GRAY, Colin. Foreign Policy-There is No Choice. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 114-127, Autumn, 1976.
- GRONDONA, Mariano. Opinion: South America Looks at Détente (Skeptically). *Foreign Policy*, N. 26, pp. 184-203, Spring, 1977.
- HALPERIN, Morton. Why Bureaucrats Play Games. *Foreign Policy*, N. 2, pp. 70-90, Spring, 1971.
- HALPERIN, Morton. The Good, the Bad and the Wasteful. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 69-83, Spring, 1972.
- HALPERIN, Morton. National Security and Civil Liberties. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 125-160, Winter, 1975-1976.
- HARRIES, Owen. Should the U.S. Withdraw From Asia? *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 1, pp. 15-25, Oct., 1968.
- HARRISON, Lawrence. Waking from the Pan-American Dream. *Foreign Policy*, N. 5, pp. 163-181, Winter, 1971-1972.
- HARRISON, Selig. Time Bomb in East Asia. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 3-27, Autumn, 1975.
- HARTLEY, Anthony. John Kennedy's Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 77-87, Autumn, 1971.
- HECK, Charles (Ed.). Trialogue: A Bulletin of North-American-European-Japanese Affairs. The Trilateral Commission, November, May-July, 1974. Disponível em: <http://trilateral.org/file/115> Acesso 10 de março de 2017.
- HECK, Charles (Ed.). Trialogue: Trilateral Leaders Discuss Global Redistribution of Power and Problems of Trilateral Community. Japan, May, 1975. Disponível em: <http://trilateral.org/file/113> Acesso 10 de março de 2017.
- HECK, Charles (Ed.). Trialogue: Economic Cooperation and Resource Management Top Paris Agenda; Chirac, Carli, Cheysson Address Meeting. The Trilateral Commission, 1976. Disponível em: <http://trilateral.org/file/111> Acesso 10 de março de 2017.
- HECK, Charles (Ed.). Trialogue: Looking Back....and Forward. The Trilateral Commission, 1976. Disponível em: <http://trilateral.org/file/110> Acesso 10 de março de 2017.

- HECK, Charles (Ed.). Trialogue: Improper Corporate Payoffs Termed a “Cancer” which Weakens Firms, Subverts Markets and Threatens Democratic Values, 1976. Disponível em: <http://trilateral.org/file/109> Acesso 10 de março de 2017.
- HECK, Charles (Ed.). Trialogue: The Governability Debate Continued. The Trilateral Commission, 1976. Disponível em: <http://trilateral.org/file/108> Acesso 10 de março de 2017.
- HECK, Charles (Ed.). Trialogue: Trade Issues and Macroeconomic Coordination Highlight Trilateral Tokyo Meeting, 1977. Disponível em: <http://trilateral.org/file/107> Acesso 10 de março de 2017.
- HENRY II, John. February, 1968. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 3-33, Autumn, 1971.
- HENRY II, John e ESPINOSA, William. The Tragedy of Dean Rusk. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 166-189, Autumn, 1972.
- HIJIYA, James. “The Conservative 1960s.” *Journal of American Studies*, Vol. 37, N. 2, pp. 201–227, 2003.
- HILSMAN, Roger. Must We Invade the North. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 3, pp. 425-441, Apr., 1968.
- HILSMAN, Roger & HARTLEY, Anthony. Pentagon Papers Polemics. *Foreign Policy*, N. 5, p. 162, Winter, 1971-1972.
- HODGSON, Godfrey. The Establishment. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 3-40, Spring, 1973.
- HOFFMANN, Stanley. Vietnam: an Algerian solution? *Foreign Policy*, N. 2, pp. 3-37, Spring, 1971.
- HOFFMANN, Stanley. Will the Balance Balance at Home? *Foreign Policy*, N. 7, pp. 60-86, Summer, 1972.
- HOFFMANN, Stanley. No Choice, No Illusions. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 97-140, Winter, 1976-1977.
- HOFFMANN, Stanley. The Hell of Good Intentions. *Foreign Policy*, N. 29, pp. 3-26, Winter, 1977-1978.
- HOFFMANN, Stanley. Muscle and Brains. *Foreign Policy*, N. 37, pp. 3-27, Winter, 1979-1980.
- HOLBROOKE, Richard. The Machine that Fails. *Foreign Policy*, N.1, pp. 65-77, Winter, 1970-1971.

- HOLBROOKE, Richard. Washington Dateline: a Little Visa Problem. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 241-247, Winter, 1975-1976.
- HOLBROOKE, Richard. A Sense of Drift, a Time for Calm. *Foreign Policy*, N. 23, pp. 97-112, Summer, 1976.
- HOLBROOKE, Richard. Foreword. In: PHILLIPS, Rufus. *Why Vietnam Matters: an eyewitness account of lessons not learned*. Annapolis: Naval Institute Press, 2008.
- HOLBROOKE, R. The American Experience in Southeast Asia, 1946-1975. East Auditorium, George C. Marshall Conference Center, Washington, D.C., September 29, 2010. Transcript of a Keynote Address. <<https://history.state.gov/conferences/2010-southeast-asia/ambassador-holbrooke>>
- HOLLICK, Ann. [The Sea Below (2)] Seabed Make Strange Politics. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 148-170, Winter, 1972-1973.
- HOLLICK, Ann. What to Expect from a Sea Treaty. *Foreign Policy*, N. 18, pp. 68-78, Spring, 1975.
- HOLST, Johan. [Is There a Strategic Arms Race?] What Is Really Going On? *Foreign Policy*, N. 19, pp. 155-163, Summer, 1975.
- HOLSTI, Ole & ROSENAU, James. Vietnam, Consensus, and the Belief Systems of American Leaders. *World Politics*, Vol. 32, N. 1, pp. 1-56, Oct., 1979.
- HOLSTI, Ole & ROSENAU, James. *America Leadership in World Affairs: Vietnam and the breakdown of consensus*. Boston: Allen & Uwin, 1984.
- HOOPEs, Townsend. Legacy of the Cold War in Indochina. *Foreign Affairs*, V. 48, N. 4, pp. 601-616, Jul., 1970.
- HOOPEs, Townsend. God and John Foster Dulles. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 154-177, Winter, 1973-1974.
- HOPKINS, Raymond. How to Make Food Works. *Foreign Policy*, N. 27, pp. 89-107, Summer, 1977.
- HOWE, James. Let's Spread Them Around. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 102-113, Autumn, 1972.
- HUGHES, Thomas. On the Causes of Our Discontents. *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 4, pp. 653-667, Jul., 1969.

- HUGHES, Thomas. Opinion: Democracy, diversity and the Flight from Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 141-156, Spring, 1973.
- HUGHES, Thomas. Liberals, Populists and Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 98-137, Autumn, 1975.
- HUGHES, Thomas. Unreal-Politik. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 127-138, Autumn, 1976.
- HUGHES, Thomas. Carter and the Management of Contradictions. *Foreign Policy*, N. 31, pp. 34-55, Summer, 1978.
- HUGHES, Thomas. The Crack-Up: the price of collective irresponsibility. *Foreign Policy*, N. 40, pp. 36-40, Autumn, 1980.
- HUNT, D. *Vietnam's Southern Revolution: from peasant insurrection to Cold War*. Amherst: University of Massachusetts Press, 2008.
- HUNTER, Robert. In the Middle in the Middle East. *Foreign Policy*, N. 5, pp. 137-150, Winter, 1971-1972.
- HUNTER, Robert. Power and Peace. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 37-54, Winter, 1972-1973.
- HUNTINGTON, Samuel. Conservatism as an Ideology. *The American Political Science Review*. Vol. 51, N. 2, pp. 454-473, Jun, 1957.
- HUNTINGTON, Samuel. Political Development and Political Decay. *World Politics*, Vol. 17, N. 3, pp. 386-430, 1965.
- HUNTINGTON, Samuel. Political Stability and Security in South Vietnam. Study for the Policy Planning Council. Dezembro, 1967.
- HUNTINGTON, Samuel. Military Intervention, Political Involvement, and the Unlessons of Vietnam. Paper for the conference "Vietnam: lessons and mislessons", Adlai Stevenson Institute Conference, Chicago, 3-5, Jun. 1968.
- HUNTINGTON, Samuel. The Bases of Accommodation. *Foreign Affairs*, V. 46, N. 4, pp. 642-656, Jul, 1968.
- HUNTINGTON, Samuel. Foreign Aid for What and for Whom (I). *Foreign Policy*, N. 1, pp. 161-189, Winter, 1970-1971.
- HUNTINGTON, Samuel. Foreign Aid for What and for Whom (II). *Foreign Policy*, N. 2, pp. 114-134, Spring, 1971.

- HUNTINGTON, Samuel. & BRZEZINSKI, Zbigniew. Preface. In: *Political Power: USA/USSR*. New York: The Viking Press, 1972.
- HUNTINGTON, Samuel. *A Ordem Política nas Sociedades em Mudança*. São Paulo: EDUSP, 1975a.
- HUNTINGTON, Samuel. The Democratic Distemper. *The Public Interest*, N. 41, pp. 9-38, Fall, 1975b.
- HUNTINGTON, S. *American Politics: the promise of disharmony*. Cambridge: Harvard University Press, 1981.
- HUNTINGTON, Samuel & MANSHEL, Warren. Why “*Foreign Policy*”? *Foreign Policy*, N. 1, pp.3-5, Winter, 1970-1971.
- JAMES, Samuel. J.G.A. Pocock and the Ideal of the ‘Cambridge School’ in the History of Political Thought. Working Paper. Political Thought and Intellectual History Research Seminar 2012-13, Series 2, 2013.
- JOHNSON, Harry. The Link That Chains. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 113-120, Autumn, 1972.
- JOHNSON, James. The New Generation of Isolationists. *Foreign Affairs*, Vol. 49, N. 1, pp. 136-146, Oct., 1970.
- JOHNSON, Robert. Vietnamization: Can It Work? *Foreign Affairs*, V. 48, N.4, pp. 629-647, Jul., 1970.
- JURDEM, Laurence. Paving the way for Reagan: Journals of conservative opinion and the crystallization of Republican foreign policy 1964-1980. Tese de Doutorado defendida na Fordham University, 2015. Disponível em: <http://fordham.bepress.com/dissertations/AAI3727920> Acesso 2 de agosto de 2017.
- KAHN, Herman. If Negotiations Fail. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 4, pp. 627-641, Jul., 1968.
- KASER, Michael. [Moscow & Friends (2)] Soviet Trade Turns to Europe. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 123-135, Summer, 1975.
- KELLY, George. A Strange Death for Liberal America? *Foreign Policy*, N. 6, pp. 3-24, Spring, 1972.
- KELMAN, Steven. Youth and Foreign Policy. *Foreign Affairs*, Vol. 48, N. 3, pp. 414-426, Apr., 1970.

- KENNAN, George. To Prevent a World Wasteland: A Proposal. *Foreign Affairs*, Vol. 48, N. 3, pp. 401-413, Apr., 1970.
- KENNAN, George, GATI, Charles & ULLMAN, Richard. Interview with George F. Kennan. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 5-21, Summer, 1972.
- KENNEDY, Edward. Ulster is an International Issue. *Foreign Policy*, N. 11, pp. 57-71, Summer, 1973.
- KENNEDY, Edward. Beyond Détente. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 3-29, Autumn, 1974.
- KEOHANE, Robert. & NYE, Joseph. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown, 1977.
- KEOHANE, Robert. The Big Influences of Small Allies. *Foreign Policy*, N.2, pp.161-182, Spring, 1971.
- KHOMAN, Thanat. Which Road for Southeast Asia. *Foreign Affairs*, Vo. 42, N. 4, pp. 628-639, Jul., 1964.
- KIRK, M. (dir.) Richard Holbrooke Interview, transcript of an interview conducted to Give War a Chance' Program by PBS. Directed by Michael Kirk. PBS air date: 11 May 1999.
<<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/military/guys/holbrooke.html>>
- KISSINGER, Henry. The Viet Nam Negotiations. *Foreign Affairs*, V. 47, N. 2, pp. 211-234, Jan., 1969.
- KLARE, Michael. Superpower Rivalry at Sea. *Foreign Policy*, N. 21, Winter, 1975-1976.
- KOMER, R. W. Treating NATO'S Self-Inflicted Wound. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 34-48, Winter, 1973-1974.
- KRASNER, Stephen. The Great Oil Sheikdown. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 123-138, Winter, 1973-1974.
- KRASNER, Stephen. Oil Is The Exception. *Foreign Policy*, N. 14, pp. 68-84, Spring, 1974.
- KURTH, James. Why We Buy the Weapons We Do. *Foreign Policy*, N. 11, pp. 33-56, Summer, 1973.
- LACOUTURE, Jean. From the Vietnam War to an Indochina War. *Foreign Affairs*, V. 48, N. 4, pp. 617-628, Jul., 1970.

- LAKE, Anthony. Lying Around Washington. *Foreign Policy*, N. 2, pp. 91-113, Spring, 1971.
- LAKE, Anthony & MORRIS, Roger. The Human Reality of Realpolitik. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 157-162, Autumn, 1971.
- LAKE, A.; OHMANEK, D.; VESEL, S. Richard Ullman and His Work: An Appreciation. In: LAKE, A.; OHMANEK, D. *The Real and the Ideal: Essays on International Relations in Honor of Richard H. Ullman*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2001.
- LANGE, Peter. What Is To Be Done: about Italian Communism? *Foreign Policy*, N. 21, pp. 224-240, Winter, 1975-1976.
- LANSDALE, Edward. Viet Nam: Do We Understand Revolution? *Foreign Affairs*, Vol. 43, N.1, pp. 75-76, Oct., 1964.
- LANSDALE, Edward. Still the Search for Goals. *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 1, pp. 92-98, Oct., 1968.
- LEGERE, Laurence. A Presidential Perspective. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 84-94, Spring, 1972.
- LEVI, Arrigo. Italy's "New" Communism. *Foreign Policy*, N. 26, pp. 28-42, Spring, 1977.
- LIEBER, Robert. The Pendulum Swings to Europe. *Foreign Policy*, N. 26, pp. 43-56, Spring, 1977.
- LILIENTHAL, David. Postwar Development in Viet Nam. *Foreign Affairs*, V. 47, N. 2, pp. 321-333, Jan., 1969.
- LODAL, Jan. Verifying Salt. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 40-64, Autumn, 1976.
- LODGE, George; CHURCH, Frank & DIEBOLD, John. [Multinational Corporation...And Multinational Labor?] Make Progress the Product. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 96-112, Autumn, 1973.
- LOGEVALL, Fredrik. Choosing War: the lost chance for peace and the escalation of war in Vietnam. Los Angeles: University of California Press, 1999.
- LUARD, Evan. [The Sea Below (1)] Who Gets what on the Seabed? *Foreign Policy*, N. 9, pp. 132-147, Winter, 1972-1973.

- MAGES, R. John H. Cushman Oral History Interview, Volume 3, transcript of and oral history conducted by Robert Mages, 74 pages, 2009. <<http://www.west-point.org/publications/cushman/3-VolumeThree.pdf>>
- MANDELBAUM, Michael & SCHNEIDER, William. The New Internationalisms. *International Security*, Vol. 2, N. 3, pp. 81-98, Winter, 1978.
- MANSHEL, Warren D. Opinion: Judas and Scapegoat. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 146-154, Summer, 1975.
- MALMGREN, Harald. Coming Trade Wars? (Neo-Mercantilism and Foreign Policy). *Foreign Policy*, N. 1, pp. 115-143, Winter, 1970-1971.
- MALMGREN, Harald. Managing Foreign Economic Policy. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 42-63, Spring, 1972.
- MANN, Thomas. Making Foreign Policy: President and Congress. In: T. E. Mann. (Ed.) *A question of Balance: the President, the Congress, and foreign Policy*. Washington, D.C.: Brookings. 1990, pp. 1-34.
- MANSHEL, W. D. Statement of Ownership, Management, and Circulation. *Foreign Policy*, N. 9, p. 192, Winter, 1972-1973.
- MANSHEL, W. D. Statement of Ownership, Management, and Circulation. *Foreign Policy*, N.13, p. 192, Winter, 1973-1974.
- MANSHEL, W. D. Statement of Ownership, Management, and Circulation. *Foreign Policy*, N.25, pp. 229, Winter, 1976-1977.
- MARGOLIS, Howard; CIMBALA, Stephen, GELB, Leslie. Leslie Gelb and Two Critics of 'Vietnam: the system worked' [Letters]. *Foreign Policy*. N. 4, pp. 88-100, Autumn, 1971.
- MARKS, John. On Being Censored. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 93-107, Summer, 1974.
- MAYNES, Charles. W. Who Pays for Foreign Policy. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 152-168, Summer, 1974.
- MAYNES, Charles. Statement of Ownership, Management, and Circulation. *Foreign Policy*, N.41, p. 192, Winter, 1980-1981.
- MAYNES, Charles & RAVENAL, Earl. Can We Afford not to have it? *Foreign Policy*, N. 18, pp. 111-122, Spring, 1975.

- MCHENRY, Donald & BIRD, Kai. Food Bungle in Bangladesh. *Foreign Policy*, N. 27, pp. 72-88, Summer, 1977.
- MCHENRY, Donald & NEOGY, Rajat. Captive of No Group [African Policy & Black Americans III]. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 142-151, Summer, 1974.
- MELLO, Natália. *Dirigindo o Desenvolvimento Político: a produção teórica e a política externa dos Estados Unidos nas décadas de 1950 e 1960*. São Paulo: Humanitas/Fapesp, 2012.
- MIKDASHI, Zuhayr. Collusion Could Work. *Foreign Policy*, N. 14, pp. 57-68, Spring, 1974.
- MILLER, E. *Misalliance: Ngo Dinh Diem, the United States, and the Fate of South Vietnam*. Cambridge: Harvard University Press, 2013.
- MINH, Duong. A Question of Confidence. *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 1, pp. 84-91, Oct., 1968.
- MOORSTEN, Richard. Opec Can Wait: We Can't. *Foreign Policy*, N. 18, pp. 3-11, Spring, 1975.
- MORAN, Theodore. [The Politics of Oil (1)] Coups and Costs. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 129-137, Autumn, 1972.
- MORGAN, Edward. Stockholm: the clean (but impossible) dream. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 149-155, Autumn, 1972.
- MORGENTHAU, Hans. To Intervene or Not Intervene. *Foreign Affairs*, Vol. 45, N. 3, pp. 425-436, Apr., 1967.
- MOYER, Wayne. Iowa Dateline: A View from the Cornfields. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 178-188, Summer, 1975.
- MOYERS, Bill. One Thing We Learned. *Foreign Affairs*, V. 46, N. 4, pp. 657-664, Jul., 1968.
- MÜLLER, Ronald. Poverty is the Product. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 71-103, Winter, 1973-1974.
- MURPHY, Kevin. Podemos escrever a história da Revolução Russa? *Revista Outubro*, Edição 17, pp. 43-67, 2008.
- NACHT, Michael. [Is There a Strategic Arms Race?] The Delicate Balance of Terror. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 163-177, Summer, 1975.

- NITZE, Paul. A Strategic Balance between Hope and Skepticism. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 136-156, Winter, 1974-1975.
- NITZE, Paul. Deterring our Deterrent. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 195-210, Winter, 1976-1977.
- NIXON, Richard. Asia After Viet Nam. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 1, pp. 111-125, Oct., 1967.
- NYE, Joseph. Independence and Interdependence. *Foreign Policy*, N. 22, pp.130-161, Spring, 1976.
- OBERDORFER, Don. *Tet! The Turning Point in the Vietnam War*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1971.
- ODEEN, Philip. In Defense of the Defense Budget. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 93-108, Autumn, 1974.
- ODOM, William. [Moscow & Friends (1)] Who Controls Whom in Moscow. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 109-123, Summer, 1975.
- OPPENHEIM, V.H. [Why Oil Prices Go Up (1)] The Past: We Pushed Them. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 24-57, Winter, 1976-1977.
- OWEN, Henry. Foreign Policy Premises for the Next Administration. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 4, pp. 699-712, Jul., 1968.
- PAARLBERG, Rob. Forgetting the Unthinkable. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 132-140, Spring, 1973.
- PACKER, G. The Last Mission: Richard Holbrooke's plan to avoid the mistakes of Vietnam in Afghanistan. *The New Yorker*, September 28 Issue, 2009.
- PALTRIDGE, Shane. Australia and the Defense of Southeast Asia. *Foreign Affairs*, Vol. 44, N. 1, pp. 49-61, Oct., 1965.
- PARIBUS, Ceteris. Vicious Recycling. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 85-87, Winter, 1974-1975.
- PARKINSON, C. Northcote. The Five Other Rules. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 108-116, Winter, 1972-1973.
- PATTERSON, James. *The Eve of Destruction: how 1965 transformed America*. New York: Basic Books, 2012.

- PETRAS, James & LAPORTE Jr, Robert. [Can We Do Business with Radical Nationalists?] Chile: No. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 132-158, Summer, 1972.
- PETRAS, James, LAPORTE, Robert, JAMISON, Edward, LETELIER, Orlando & WEED, A.C. An Exchange on Chile. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 156-165, Autumn, 1972.
- PIERRE, Andrew. America Down, Russia Up: The Changing Political Role of Military Power. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 163-187, Autumn, 1971.
- POCOCK, J. G. A. *The Ancient Constitution and The Feudal Law: a study of English historical thought in the seventeenth century*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.
- POCOCK, J. “O Conceito de Linguagem e o Métier d’Historien”. In: *Linguagens do Ideário Político*. São Paulo: EDUSP, 2003.
- POCOCK, J.G. “The History of Political Thought: a methodological inquiry”. In: *Political Thought and History: essays on theory and method*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- PRADOS, John. Essay: 40th Anniversary of the Gulf of Tonkin Incident. 4 de Agosto de 2004. Disponível em: <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB132/essay.htm> Acesso 10 de abril de 2014.
- PROSTERMAN, Roy. Land Reform as Foreign Aid. *Foreign Policy*, N. 6, pp. 128-141, Spring, 1972.
- QUANDT, William. [Can We Do Business with Radical Nationalists?] Algeria: Yes. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 108-131, Summer, 1972.
- RAVENAL, Earl. After Schlesinger: something has to give. *Foreign Policy*, N. 22, pp. 71-95, Spring, 1976.
- RAVENAL, Earl, FALK, Richard, MORGENTHAU, Hans, MOYNIHAN, Daniel, RUSSETT, Bruce & SCHLESINGER, Arthur. Who Pays for Foreign Policy? A Debate on Consensus (1). Who Needs It? *Foreign Policy*, N. 18, pp. 80-111, Spring, 1975.
- RICH, Andrew. *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*. New York: Cambridge University Press, 2004.
- ROBERTS, Chalmers, AVERELL, Harriman, KROCK, Arthur e ACHESON, Dean. How Containment Worked. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 41-53, Summer, 1972.

- ROSATI, Jerel & CREED, John. Extending the Three- and Four-Headed Eagles: the foreign policy orientations of American elites the 80s and 90s. *Political Psychology*, Vol. 18, No. 3, 1997.
- ROSENFELD, Stephen. The Politics of Food. *Foreign Policy*, N. 14, pp. 17-29, Spring, 1974.
- ROSKIN, Michael. Opinion: What "New Isolationism?". *Foreign Policy*, N. 6, pp. 118-127, Spring, 1972.
- ROSSER, Richard. A 20th Century Military Force. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 156-175, Autumn, 1973.
- ROSTOW, W. W. & Kelly, George. Letters-1. *Foreign Policy*, N. 7, pp. 87, Summer, 1972.
- RUSK, R. Richard Holbrooke Oral History Interview, transcript of an oral history conducted March 1985 by Richard Rusk as part of Dean Rusk Oral History Collection. *University of Georgia Catalog*.
- RUSSETT, Bruce. Book Review: Beyond Containment. U.S. Foreign Policy in Transition, edited by Robert W. Tucker and William Watts. *Worldview Magazine*, Vol. 18, N. 9, pp. 50-51, Sept., 1975.
- SAUNDERS, Francis. *Quem Pagou a Conta? A CIA na Guerra Fria da Cultura*. Rio de Janeiro: Record, 2008.
- SCHICK, Jack. Letters. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 130-131, Winter, 1972-1973.
- SCHLESINGER, Arthur. *The Vital Center: the politics of freedom*. Boston: The Riverside Press, 1949.
- SCHLESINGER, James. Opinion: On Making Too Much of Our Present Discontents. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 27-39, Autumn, 1976.
- SCHNEIDER, William. Public Opinion: the beginning of ideology? *Foreign Policy*, N. 17, pp. 88-120, Winter, 1974-1975.
- SCHNITTKER, John. Action Proposal: Grain Reserves-Now. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 225-231, Autumn, 1975.
- SCHOENBAUM, David. [Jordan: The Forgotten Crisis (2)]. ...Or Lucky? *Foreign Policy*, N. 10, pp. 171-181, Spring, 1973.

- SCOVILLE, Herbert. Flexible Madness? *Foreign Policy*, N. 14, pp. 164-177, Spring, 1974.
- SEABURY, Paul & DRISCHLER, Alvin. How to Decommit without Withdrawal Symptoms. *Foreign Policy*, N.1, pp. 46-64, Winter, 1970-1971.
- SERFATY, Simon. Brzezinski: Play it Again, Zbig. *Foreign Policy*, N. 32, pp. 3-21, Autumn, 1978.
- SHAPLEN, Robert. Viet Nam: Crisis of Indecision. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 1, pp.95-110, Oct., 1967.
- SHEEHAN, Neil; SMITH, Hedrik; KENWORTHY, E. W. & BUTTERFIELD, Fox. *The Pentagon Papers*. New York: Bantam Books, 1971.
- SHLAPENTOKH, Vladimir. American Sovietology From 1917-1991: an attempt at diagnosis. *Russian History/Histoire Russe*, N. 4, pp. 406-432, Winter, 1995.
- SHOUP, Laurence & MINTER, William. *Imperial brain trust: the Council on Foreign Relations and United States foreign policy*. New York: Monthly, 1977.
- SIGMUND, Paul. [Chile: What Was the U.S. Role? (1)] Less Than Charged. *Foreign Policy*, N. 16, pp. 142-156, Autumn, 1974.
- SIMES, Dimitri. Détente, Russian-Style. *Foreign Policy*, N. 32, pp. 47-62, Autumn, 1978.
- SKLAR, Holy. (ed.) *Trilateralism: the trilateral commission and elite planning for world management*. Boston: South End Press, 1980.
- SODARO, Michael (Ed.). Trialogue: A Bulletin of North-American-European-Japanese Affairs. The Trilateral Commission, Nov., 1973. Disponível em: <http://trilateral.org/file/118> Acesso 10 de março de 2017.
- STEEL, Ronald. Opinion: A Spheres of Influence Policy. *Foreign Policy*, N. 5, pp. 107-118, Winter, 1971-1972.
- STERN, Laurence. Bitter Lessons: How We Failed in Cyprus. *Foreign Policy*, N. 19, pp. 34-78, Summer, 1975.
- STONE, Diane. Recycling Bins, Garbage Cans or Think Tanks. January, 2007. Disponível em: http://works.bepress.com/diane_stone/3 Acesso: 20 de abril de 2016.

- SZANTON, Peter; ALLISON, Graham; CARVER, George & HALPERIN, Morton. Intelligence: Seizing the Opportunity. *Foreign Policy*, N. 22, pp. 183-214, Spring, 1976.
- SZULC, Tad. Lisbon & Washington: Behind the Portuguese Revolution. *Foreign Policy*, N. 21, pp. 3-62, Winter, 1975-1976.
- TALLMAN, G. & MCKERNS, J. 'Press Mess': David Halberstam, the Buddhist Crisis and U.S. Policy in Vietnam, 1963. *Journalism and Communication Monographs*, Vol.2(3), Fall, 2000.
- THAI, Vu. A Regional Solution for Viet Nam. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 2, pp. 347-361, Jan, 1968.
- THEBERGE, James. A Mineral Raw Materials Action Program. *Foreign Policy*, N. 17, pp. 75-79, Winter, 1974-1975.
- THEODORE. [Why Oil Prices Go Up (2)] The Future: OPEC Wants Them. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 58-77, Winter, 1976-1977.
- THOMPSON, Robert. Squaring the Error. *Foreign Affairs*, Vol. 46, N. 3, pp. 442-453, Apr., 1968.
- THOMSON Jr, J.C. Minutes of a White House Meeting, Summer 1967, *Atlantic Monthly*, 219, 68, 1967.
- THOMSON, James. How Could Vietnam Happen? An Autopsy. *The Atlantic Monthly*. April, 1968.
- THOMSON, James. Watching the China-Watchers. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 138-147, Autumn, 1971.
- THOMSON, James C. Getting Out And Speaking Out. *Foreign Policy*, N. 13, pp. 49-69, Winter, 1973-1974.
- THURSTON, Raymond & FALK, Richard. Letters on the Third Century. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 141-144, Winter, 1976-1977.
- TUCKER, Robert. & WATTS, William. Beyond Containment: U.S. Foreign Policy in Transition. Washington: Potomac Associates, 1973.
- TURPIN, William. [What Can Be Done at Foggy Bottom (1)]. *Foreign Relations*, Yes; *Foreign Policy*, No. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 50-61, Autumn, 1972.

- TUTHILL, John & CARLUCCI, Frank. [What Can Be Done at Foggy Bottom (2)]. Operation Topsy. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 62-85, Autumn, 1972.
- TYLER, Gus. [Multinational Corporation...And Multinational Labor?] Labor's Multinational Pains. *Foreign Policy*, N. 12, pp. 113-132, Autumn, 1973.
- ULAM, Adam. Moscow Plays the Balance...*Foreign Policy*, N. 8, pp. 86-91, Autumn, 1972.
- ULAM, Adam. Detente under Soviet Eyes. *Foreign Policy*, N. 24, pp. 145-159, Autumn, 1976.
- ULLMAN, Richard. The Pentagon's History as 'History'. *Foreign Policy*, N. 4, pp. 150-156, Autumn, 1971.
- ULLMAN, Richard. The "Foreign World" and Ourselves: Washington, Wilson, and the Democrat's Dilemma. *Foreign Policy*, N.21, pp.99-124, Winter, 1975-1976.
- ULLMAN, Richard. Trilateralism: "Partnership" for What? *Foreign Affairs*, Vol. 55, N. 1, pp. 1-19, Oct., 1976.
- ULLMAN, Richard. Reports: The 1980s Project. *Futures*, Vol. 10, Issue 1, pp. 85-86, Feb., 1978a.
- ULLMAN, Richard. Human Rights and Economic Power: The United States Versus Idi Amin. *Foreign Affairs*, Vol. 56, N. 3, pp. 529-543, Apr., 1978b.
- ULLMAN, Richard. Introduction: Human Rights – Toward International Action. In: DOMÍNGUEZ, Jorge; RODLEY, Nigel; WOOD, Bryce; FALK, Richard. *Enhancing Global Human Rights*. New York: McGraw-Hill Book Company, 1979.
- ULLMAN, Richard. Redefining Security. *International Security*, Vol. 8, N. 1, pp. 129-153, Summer, 1983.
- ULLMAN, Richard & UNGAR, Sanford. [Editorial]. *Foreign Policy*, N. 32, p. 2, Autumn, 1978.
- VAISSE, Justin. *Foreign Policy: la puissance américaine en question (1970-1995)*, Dissertação de Mestrado, Université de Paris X – Nanterre, 1995.
- VAISSE, Justin. Petit guide des revues et *think tanks*: les très riches heures des relation internationales aux Etats-Unis. *Revue internationale et stratégique*, N. 34, été, 1999.

- VERNON, Raymond. A Skeptic Look at the Balance of Payments. *Foreign Policy*, N. 5, pp. 52-65, Winter, 1971-1972.
- VERNON, Raymond & BARNET, Richard. Does Society Also Profit? *Foreign Policy*, N. 13, pp. 103-122, Winter, 1973-1974.
- VERNON, Raymond; BARNET, Richard & MÜLLER, Ronald. An Exchange on Multinationals. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 83-92, Summer, 1974.
- WALKER, Lannon. Out Foreign Affairs Machinery: time for an overhaul. *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 2, pp. 309-320, Jan., 1969.
- WARNKE, Paul & GELB, Leslie. Security or Confrontation: the case for a defense policy. *Foreign Policy*, N.1, pp. 6-30, Winter, 1970-1971.
- WARNKE, Paul. Apes on a Treadmill. *Foreign Policy*, N. 18, pp. 12-29, Spring, 1975.
- WARNKE, Paul. Opinion: We Don't Need a Devil (To Make or Keep Our Friends). *Foreign Policy*, N. 25, pp. 78-87, Winter, 1976-1977.
- WARNKE, Paul; ULLMAN, Richard; HOFFMAN, Stanley; FALK, Richard; HUNTINGTON, Samuel; YARMOLINSKY, Adam; SMITH, Michael; WILLIAMS, Frederick & GERSHMAN, Carl. The New Establishment. [Letters from] Our Readers. *Commentary*, September, 1980.
- WEIL, Martin. Can the Blacks Do for Africa What the Jews Did for Israel? [African Policy & Black Americans I]. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 109-130, Summer, 1974.
- WEXLER, Imanuel. The Bonds That Link. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 120-128, Autumn, 1972.
- WHITMAN, Marina. Leadership Without Hegemony: Our Role in the World Economy. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 138-160, Autumn, 1975.
- WILKINS, Roger. What Africa Means to Blacks. [African Policy & Black Americans II]. *Foreign Policy*, N. 15, pp. 130-142, Summer, 1974.
- WINDSOR, Philip.But Europe Shouldn't. *Foreign Policy*, N. 8, pp. 92-99, Autumn, 1972.
- WINDSOR, Philip. The Savior from the Sea. *Foreign Policy*, N. 22, pp. 162-176, Spring, 1976.
- WOHLSTETTER, Albert. Japan's Security: balancing after the shocks. *Foreign Policy*, N. 9, pp. 171-190, Winter, 1972-1973.

- WOHLSTETTER, Albert. Is There a Strategic Arms Race? *Foreign Policy*, N. 15, pp. 3-20, Summer, 1974.
- WOHLSTETTER, Albert. Optimal Ways to Confuse Ourselves. *Foreign Policy*, N. 20, pp. 170-198, Autumn, 1975.
- WOHLSTETTER, Albert. Spreading the Bomb Without Quite Breaking the Rules. *Foreign Policy*, N. 25, pp. 88-96;145-197, Winter, 1976-1977.
- WOHLSTETTER, Albert; NITZE, Paul; ALSOP, Joseph; HALPERIN, Morton & STONE, Jeremy. Is There a Strategic Arms Race? (II): Rivals but No "Race". *Foreign Policy*, N. 16, pp. 48-92, Autumn, 1974.
- WYLE, Frederick. European Security: beating the numbers game. *Foreign Policy*, N. 10, pp. 41-54, Spring, 1973.
- YARMOLINSKY, Adam. The Military Establishment (or How Political Problems Become Military Problems). *Foreign Policy*, N. 1, pp. 78-97, Winter, 1970-1971.
- YEE, Albert. The Causal Effects of Ideas on Policies. *International Organization*. Vol. 50, N.1, pp. 69-108, Winter, 1996.
- YOST, Charles. World Order and American Responsibility. *Foreign Affairs*, Vol. 47, N. 1, pp. 1-14, Oct., 1968.