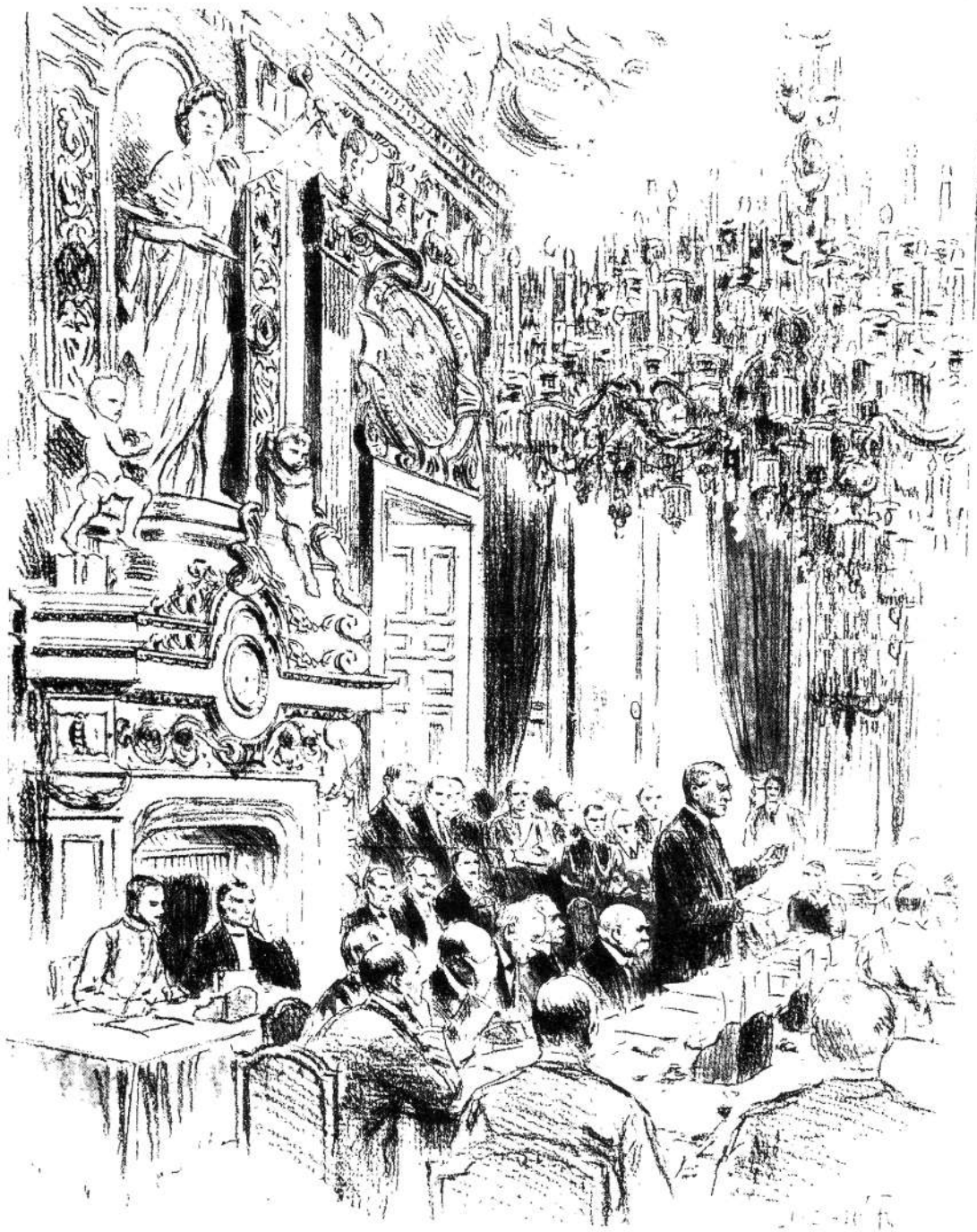


HENRY
KISSINGER

DIPLOMACIA

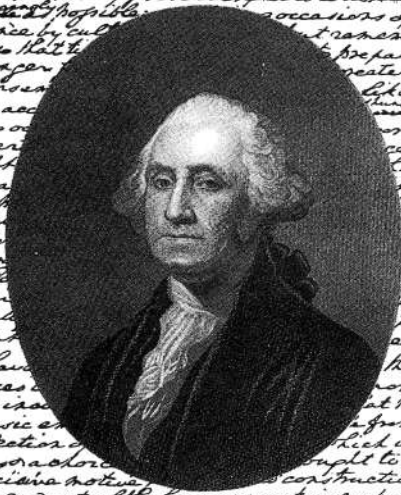
REVISÃO CIENTÍFICA
Henrique Lages Ribeiro
Joaquim Coelho Rosa

NÃO-FICÇÃO · POLÍTICA



*Para todos os homens e mulheres que representam
os Estados Unidos no estrangeiro, cujo profissio-
nalismo e dedicação têm apoiado a diplomacia
americana*

As a very important source of strength & security, cherish public credit as one of the greatest assets it is to us as far as possible. On various occasions of distress, by cultivating public credit, we are enabled to prepare for danger, and to meet the greater disbursements which may be necessary. The acquisition of public credit is an essential part of the policy of every nation. It is the only way of procuring the means of carrying on a war, or of supporting a government in a time of difficulty. It is the only way of procuring the means of supporting a government in a time of difficulty. It is the only way of procuring the means of supporting a government in a time of difficulty.



...that the selection of a minister is always a choice of a course of conduct for the government in making it, and for an spirit of acquiescence in the measures for obtaining Revenue which the public acquiesces may at any time dictate. —

Observe good faith & justice towards all Nations, with whom we have intercourse, is a necessary part of the policy of every Nation. It is the only way of procuring the means of supporting a government in a time of difficulty. It is the only way of procuring the means of supporting a government in a time of difficulty. It is the only way of procuring the means of supporting a government in a time of difficulty.

Who can doubt that in the course of time and things the fruits of such a plan would richly repay any temporary advantages it might be lost by a steady adherence to it? Let it be, that Providence has not corrected the personal faults of a Nation with its virtues? — The objection, at least, is answered by every sentiment which exalts human nature. — Has it not been made impossible by its vices? —

As to the insidious art of foreign influence, whether a man, or a nation, be the patron of a free people ought to be entirely unavailing, since history and experience prove that foreign influence is one of the most baneful foes of Republics. — But that passion, to be useful must be impartial; else it becomes the instrument of the very influence to be avoided, instead of a defence against it. — Exceptive partiality for one foreign nation of a despotic dislike of another, cannot so often they actually be paid for only on one side, and serve to veil and increase secret passions, of influence on the other. — Real Patriots, who may resist the extremes of the favourite, are liable to become suspected and odious; and its tools, and dupes, usurp the applause & confidence of the people, to pursue their interests. —

The great rule of conduct for us, in regard to foreign Nations is to have with them as little political connection as possible. — To far as we have already formed engagements, let them be fulfilled,

In offering you, my Countrymen these counsels of an old and affectionate friend, I dare not hope they will make the spirit and lasting impressions, I wish — that they will control the usual current of the passions, or prevent our Nation from mislaying the course which has hitherto marked the Policy of Nations. — But if I may have flattered myself, that they may be productive of some partial benefit, some occasional good; that they may give us the means of moderating the fury of party spirit, for wars against the mischief of foreign intrigue, to guard against the impostures of pretended patriotism — they will have had a far greater success, if they have been dictated. —

How far in the discharge of my official duties, I have been guided by the principles which have been delineated, the public records, and other sources of my conduct must witness to you and to the world. — To myself, the assurance of my own conscience is, that I have at least believed myself to be guided by them.

The duty of holding a neutral conduct may be explained, without any thing more, than the obligation which justice and humanity impose on every Nation, in which it is free to act, to inventure in its efforts the relations of peace and amity, towards other Nations. —

The various interests of interest for observing that conduct will best be referred to your own reflections & experience. — With me, a prodigious & momentous business to endeavour to give time to our country, to settle & mature its yet recent institutions, and to progress without interruption, to the happiness of a people, is necessary to give it, the happy feeling, the richness of its own fortunes. —

Though in reviewing the details of my administration, I am unconscious of intentional error — I am sensible that it is possible, that I have committed some errors. — I do not think that I should have carried with me the hope that my Country will never cease to view me with indulgence; and that after forty five years of my life dedicated to its service, will not be a bright seal, the result of successful labours, and be assigned to the memory of past. —

Reflecting on its kindness in this as in other things, and actuated by that fervent love towards it, which is so natural to a free, who views in it the native land of his birth, and his posterity, for the preservation of which he has a deep expectation that he will, or which I promise myself to realize, without alloy, the most happy part of partaking, in the midst of my Fellow Citizens, the benign influence of good laws, under a free government — the ever present object of my heart, and the happy reward of most of our mutual cares, labours and dangers.

United States, 1796
19th September
G. Washington

The original of this letter is in the possession of the Secretary of State.

Índice

1. A nova ordem mundial	11
2. O ponto crítico: Theodore Roosevelt ou Woodrow Wilson	21
3. Da universalidade ao equilíbrio: Richelieu, Guilherme de Orange e Pitt	45
4. O Concerto da Europa: Grã-Bretanha, Áustria e Rússia	65
5. Dois revolucionários: Napoleão III e Bismarck	87
6. A <i>Realpolitik</i> volta-se contra si própria	117
7. A engrenagem política do apocalipse: a diplomacia europeia antes da Primeira Guerra Mundial	143
8. Dentro do turbilhão: a engrenagem militar do apocalipse	173
9. A nova face da diplomacia: Wilson e o Tratado de Versalhes	188
10. Os dilemas dos vencedores	212
11. Stresemann e o regresso dos vencidos	229
12. O fim da ilusão: Hitler e a destruição de Versalhes	248
13. O bazar de Estaline	288
14. O pacto germano-soviético	304
15. A América regressa à arena: Franklin Delano Roosevelt	321
16. Três abordagens da paz: Roosevelt, Estaline e Churchill na Segunda Guerra Mundial	343
17. O começo da guerra fria	369
18. O sucesso e a dor da contenção	389
19. O dilema da contenção: a guerra da Coreia	412
20. As negociações com os comunistas: Adenauer, Churchill e Eisenhower	429
21. Um salto por cima da contenção: a crise do Suez	454
22. Hungria: sublevação no império	478
23. O ultimato de Kruchchev: a crise de Berlim de 1958-1963	493
24. Conceitos de unidade ocidental: Macmillan, de Gaulle, Eisenhower e Kennedy	516
25. Vietname: entrada no pântano; Truman e Eisenhower	539
26. Vietname: a estrada do desespero; Kennedy e Johnson	560
27. Vietname: o fim da intervenção; Nixon	588
28. A política externa como geopolítica: a diplomacia triangular de Nixon	613

29. O desanuiamento e seus descontentamentos	640
30. O fim da guerra fria: Reagan e Gorbatchev	666
31. O repensar da nova ordem mundial	702
Notas	732
Agradecimentos	773
Proveniência das ilustrações	775
Índice remissivo	777

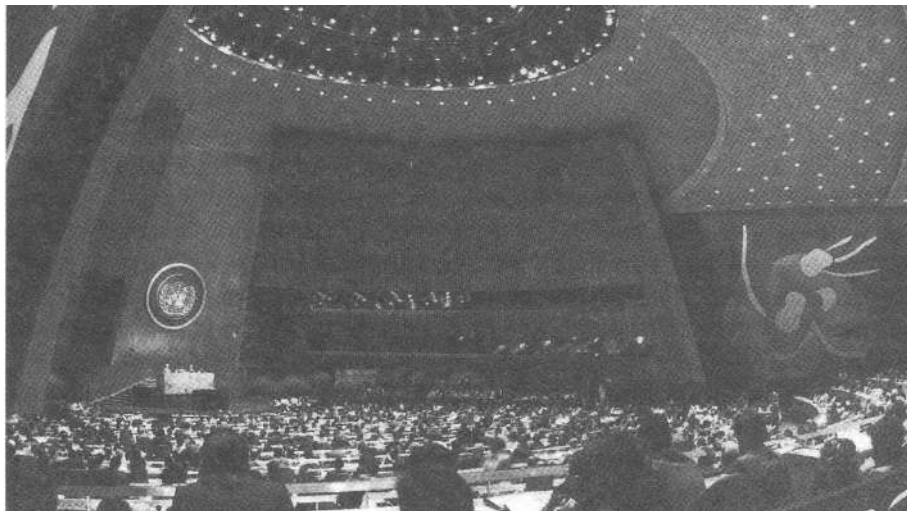
Índice das ilustrações

Intervenção de Woodrow Wilson na Conferência de Paz de Paris, 25 de Janeiro de 1919	2
Discurso de despedida de Washington (pormenor do manuscrito); <i>retrato</i> : Washington (a partir do retrato de Gilbert Stuart)	6
Assembleia geral das Nações Unidas	11
À esquerda: Theodore Roosevelt, Agosto de 1905; à direita: Woodrow Wilson, Julho de 1919	21
À esquerda: Guilherme de Orange; à direita: o cardeal Richelieu	45
Congresso de Viena, 1815	65
À esquerda: Otto von Bismarck; à direita: Napoleão III	87
Benjamin Disraeli	117
Imperador Guilherme II e czar Nicolau II	143
Da esquerda para a direita: Paul von Hindenburg, ex-imperador Guilherme II e Erich Ludendorff, 1917	173
Da esquerda para a direita: David Lloyd George, Vittorio Emmanuele Orlando, Georges Clemenceau e Woodrow Wilson em Versalhes, 1919	188
Da esquerda para a direita: Clemenceau, Wilson, barão Sidney Sonnino e Lloyd George após a assinatura do Tratado de Versalhes, 28 de Junho de 1919	212
Hans Luther, Aristide Briand e Gustav Stresemann (à direita) com delegados alemães na Sociedade das Nações	229
Adolf Hitler e Benito Mussolini em Munique, 1937	248
Estaline e assistentes na primeira sessão do Soviete Supremo. Deputados, a contar da esquerda: Nikolai Bulganin, Andrei Zhdanov, Estaline, Kliment Voroshilov e Nikita Kruchtchev, 26 de Janeiro de 1938	288
Vyacheslav Molotov assina o pacto de não agressão russo-germânico, Agosto de 1939. Ao fundo vêem-se Joachim von Ribbentrop e Estaline	304
Franklin Roosevelt e Winston Churchill durante o encontro do cartel do Atlântico, Agosto de 1941	321
Churchill, Roosevelt e Estaline em Ialta, Fevereiro de 1945	343
À esquerda: Churchill, Truman e Estaline em Potsdam, 1945; à direita: Clement Attlee, Truman e Estaline em Potsdam, Agosto de 1945	369

John Foster Dulles com dignitários após a assinatura do Tratado do Estado Austríaco, Maio de 1955	389
Dulles na frente coreana, Junho de 1950	412
Dwight D. Eisenhower e Churchill em Londres, 1959	429
Kruchtchev e Gamal Abdel Nasser em Moscovo, 1958	454
Populares húngaros durante a insurreição de Budapeste, Outubro de 1956	478
John F. Kennedy e Kruchtchev em Viena, Junho de 1961	493
À esquerda: Kennedy e Harold Macmillan nas Bermudas, Dezembro de 1961; à direita: Charles de Gaulle e Konrad Adenauer em Bona	516
Infantaria francesa em Dien Bien Phu, Abril de 1954	539
Lyndon B. Johnson, Dezembro de 1965	560
Henry Kissinger e Le-Duc Tho em Paris, Janeiro de 1973	588
Leonid Brejnev e Richard Nixon, Junho de 1973	613
Gerald Ford com Anatoly Dobrynin (à esquerda) e Leonid Brejnev (à direita) em Vladivostoque, Novembro de 1974	640
Mikhail Gorbatchev e Ronald Reagan em Genebra, Novembro de 1985	666
Bandeiras dos EUA, da Grã-Bretanha, da França, da Alemanha, da China, da Rússia e do Japão	702

Índice dos mapas

A expansão francesa de 1648 a 1801	276
A expansão alemã de 1919 a 1939	277
A Grande Aliança de Guilherme III de 1701 a 1713	278
Alianças nos anos 50	279
A Europa após o Congresso de Viena, 1815	280
A Europa nas vésperas da Primeira Guerra Mundial, 1914	282
O mundo da guerra fria de 1945 a 1989	284
O mundo pós-guerra fria	286



I

A nova ordem mundial

Quase como por uma lei natural qualquer, em cada século parece emergir um país com o poder, a vontade e o ímpeto intelectual e moral para moldar todo o sistema internacional de acordo com os próprios valores. No século xvii, a França do cardeal Richelieu introduziu a abordagem moderna às relações internacionais, baseada no estado-nação e motivada pelo interesse nacional como propósito último. No século xviii, a Grã-Bretanha elaborou o conceito de equilíbrio de poder, que dominou a diplomacia europeia durante os duzentos anos seguintes. No século xix, a Áustria de Metternich reconstruiu o Concerto da Europa, mas a Alemanha de Bismarck desmantelou-a, remodelando a diplomacia europeia num jogo de sangue-frio de uma política de poder. No século xx, nenhum país tem influenciado as relações internacionais tão decisivamente e, ao mesmo tempo, tão ambivalentemente como os Estados Unidos. Nenhuma sociedade tem insistido tão firmemente na inadmissibilidade de intervenção de outros países nos seus assuntos internos ou defendido tão veementemente a aplicabilidade universal dos seus valores. Nenhuma nação tem sido tão pragmática na sua conduta diplomática quotidiana ou tão ideológica na perseguição das suas convicções morais históricas. Nenhum país tem sido tão relutante em comprometer-se no estrangeiro, mesmo ao empreender alianças e acordos de alcance sem precedentes.

As particularidades que a América foi ganhando ao longo da história produziram duas atitudes contraditórias relativamente à política externa. A primeira é a de que a América cumpre melhor os seus valores aperfeiçoando a democracia interna, actuando, ao mesmo tempo, como guia do resto da humanidade; a segunda é a de que os valores americanos impõem à América uma obrigação de cruzada por todo o mundo. Dividido entre a nostalgia de um passado primitivo e a aspiração a um futuro perfeito, o pensamento americano tem oscilado entre

o isolacionismo e o empenhamento, embora, desde a Segunda Guerra Mundial, estas duas realidades tenham permanecido predominantemente interligadas.

Ambas as escolas de pensamento — a da América como guia e a da América missionária — consideram normal uma ordem global internacional baseada na democracia, no comércio livre e no direito internacional. Como nunca existiu um sistema assim, a sua evocação parece ser, frequentemente, utópica aos olhos de outras sociedades, se não mesmo ingénua. No entanto, o cepticismo estrangeiro nunca ofuscou o idealismo de Woodrow Wilson, de Franklin Roosevelt ou de Ronald Reagan, ou mesmo de todos os outros presidentes americanos do século xx. Se alguma influência teve, foi a de estimular a crença americana de que a história pode ser ultrapassada e de que, se o mundo aspira realmente à paz, é necessário aplicar os preceitos morais da América.

Ambas as escolas de pensamento foram produtos da experiência americana. Embora tivessem existido outras repúblicas, nenhuma foi conscientemente criada para defender a ideia de liberdade. Nenhuma população de outro país escolheu rumar para um novo continente e domar o seu estado selvagem em nome da liberdade e prosperidade colectivas. Portanto, ambas as abordagens, a isolacionista e a missionária, aparentemente tão contraditórias, reflectiam uma crença subjacente comum: a de que os Estados Unidos possuíam o melhor sistema governativo do mundo e o resto da humanidade podia alcançar a paz e a prosperidade abandonando a diplomacia tradicional e adoptando o respeito da América pelo direito internacional e pela democracia.

O percurso da América na política internacional tem sido um triunfo da crença sobre a experiência. Desde que entrou para a arena da política mundial em 1917, a América tem sido tão preponderante em força e tão convicta da justeza dos seus ideais que os maiores acordos internacionais deste século têm sido concretizações dos valores americanos — desde a Sociedade das Nações e o Pacto Kellogg-Briand até à Carta das Nações Unidas e à Acta Final de Helsínquia. O colapso do comunismo soviético assinalou a justeza intelectual dos ideais americanos e, ironicamente, confrontou a América com o tipo de mundo a que tinha tentado escapar ao longo da história. Na ordem internacional emergente, o nacionalismo ganhou um novo alento. As nações procuraram mais frequentemente satisfazer os próprios interesses do que seguir um princípio de generosidade, competiram mais do que cooperaram. Parece pouco provável que esta antiquíssima forma de comportamento tenha sido alterada ou que venha a sê-lo nas décadas futuras.

O que é novo na ordem mundial emergente é que, pela primeira vez, os Estados Unidos não podem retirar-se do mundo nem dominá-lo. A América não pode mudar a forma como tem entendido o seu papel na história, nem deve desejar mudá-lo. Quando a América entrou para a arena internacional, era jovem e robusta e tinha o poder de fazer com que o mundo se ajustasse à sua concepção de relações internacionais. No fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, os Estados Unidos eram de tal maneira poderosos (em dado momento cerca de 35 % de toda a produção económica mundial era americana) que parecia que estavam destinados a moldar o mundo conforme as suas preferências.

John F. Kennedy declarou, confiantemente, em 1961 que a América era suficientemente forte para «pagar qualquer preço, carregar qualquer fardo», para assegurar o êxito da liberdade. Três décadas depois, os Estados Unidos não estão em condições de insistir na realização imediata de todos os seus intentos. Outros países ascenderam ao estatuto de grandes potências. Os Estados Unidos confrontam-se agora com o desafio de alcançarem os seus objectivos por etapas, sendo cada uma delas uma amálgama de valores americanos e de necessidades geopolíticas. Uma das novas necessidades é a de que um mundo com vários estados de força comparável tem de basear a sua ordem num determinado conceito de equilíbrio — uma ideia com a qual os Estados Unidos nunca se sentiram à vontade.

Quando o pensamento americano de política externa e as tradições diplomáticas europeias se defrontaram na Conferência de Paz de Paris, em 1919, as divergências em experiência histórica tornaram-se, dramaticamente, evidentes. Os dirigentes europeus procuravam renovar o sistema existente segundo métodos já conhecidos; os defensores da paz americanos consideravam que a grande guerra resultara, não de conflitos geopolíticos intratáveis, mas das deficientes práticas europeias. Nos seus famosos *catorze pontos*, Woodrow Wilson comunicou aos Europeus que, daí em diante, o sistema internacional deveria basear-se, não no equilíbrio de poder, mas na autodeterminação étnica, que a sua segurança deveria depender, não de alianças militares, mas da segurança colectiva, e que a diplomacia já não deveria ser conduzida secretamente por especialistas, mas segundo o princípio de «acordos claros, alcançados às claras». Obviamente, Wilson não chegou propriamente a discutir as condições para se acabar com a guerra ou para restaurar a ordem internacional existente, já que teria de reformar todo um sistema de relações internacionais praticado durante aproximadamente três séculos.

Desde que reflectem sobre política externa, os Americanos têm atribuído as dificuldades europeias ao sistema do equilíbrio de poder. E, a partir do momento em que começaram a lidar com a política externa americana, os dirigentes europeus têm visto com desconfiança a missão auto-assumida da América de uma reforma global. Cada lado comportou-se como se o outro tivesse escolhido livremente o respectivo modo de comportamento diplomático e tivesse podido seleccionar, se fosse mais razoável e menos belicoso, outro método mais agradável.

De facto, ambas as abordagens à política externa (quer a americana, quer a europeia) foram produto das próprias circunstâncias únicas. Os Americanos habitaram um continente praticamente deserto, protegido das potências predatórias por dois oceanos imensos e tendo países fracos como vizinhos. Dado que a América não teve necessidade de equilibrar a sua força, nunca se confrontou com desafios de equilíbrio, mesmo que os seus dirigentes tivessem sido acometidos pela estranha ideia de imitar as condições europeias num povo que tinha voltado as costas à Europa.

Os dilemas angustiantes de segurança que atormentaram as nações europeias não atingiram a América durante quase cento e cinquenta anos. Quando a atingi-

ram, a América participou por duas vezes nas guerras mundiais iniciadas pelas nações da Europa. De cada vez, no momento em que a América se envolveu, o equilíbrio de poder havia já falhado, produzindo o seguinte paradoxo: o equilíbrio de poder, desdenhado pela maioria dos americanos, garantiu, na realidade, a segurança da América, uma vez que funcionou como previsto; foi o seu falhanço que empurrou a América para a política internacional.

As nações europeias não escolheram o equilíbrio de poder como meio de regular as suas relações, resultante da vontade inata de discussão ou do amor do velho continente pela intriga. Se a ênfase na democracia e no direito internacional foi o produto do sentido de segurança ímpar da América, a diplomacia europeia foi forjada à custa de golpes severos.

A Europa foi empurrada para uma política de equilíbrio de poder quando a sua primeira escolha, o sonho medieval de um império universal, se desmoronou e uma hoste de estados de força equiparável surgiu das cinzas dessa antiga aspiração. Quando vários estados, assim constituídos, são obrigados a manter relações, só há dois resultados possíveis: ou um estado se torna suficientemente forte e domina todos os outros e cria um império, ou nenhum estado chega a ser suficientemente poderoso para alcançar esse objectivo. No segundo caso, as pretensões do membro mais agressivo da comunidade internacional são restringidas pela combinação dos outros, por outras palavras, por efeito do equilíbrio de poder.

O sistema do equilíbrio de poder não pretendia evitar crises ou mesmo guerras. Quando funcionava convenientemente, procurava limitar tanto a capacidade dos estados de dominarem os outros como a amplitude dos conflitos. A sua finalidade não era tanto a paz como a estabilidade e a moderação. Por definição, uma situação de equilíbrio de poder não satisfaz completamente todos os membros do sistema internacional; funciona melhor quando mantém a insatisfação abaixo do nível em que a facção prejudicada procurará subverter a ordem internacional.

Os teóricos do equilíbrio de poder dão muitas vezes a entender que esta é a forma natural das relações internacionais. Na verdade, os sistemas de equilíbrio de poder só raramente existiram na história da humanidade. Nunca houve nenhum no hemisfério ocidental, nem no território da China actual desde o fim do período dos estados rivais, há mais de 2000 anos. Para a maior parte da humanidade, nos períodos mais longos da história, o império foi a forma típica de governo. Os impérios não estão interessados em funcionar dentro de um sistema internacional, aspiram a ser o sistema internacional. Os impérios não necessitam de um equilíbrio de poder. Foi assim que os Estados Unidos, nas Américas, e a China, ao longo de quase toda a sua história na Ásia, conduziram as suas políticas externas.

No Ocidente, os únicos exemplos praticados de sistemas de equilíbrio de poder foram as cidades-estados da Grécia antiga e da Itália da Renascença e o sistema europeu de estados surgido da paz de Vestefália, em 1648. A característica distintiva destes sistemas consistia em elevar um dado adquirido — a existência de um certo número de estados de força substancialmente igual — ao nível de princípio orientador da ordem mundial.