

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC-SP

PAULA DE CAMPOS ELIAS

## **A mídia e a Guerra do Iraque nos Estados Unidos**

MESTRADO EM

RELAÇÕES INTERNACIONAIS

PROGRAMA SAN TIAGO DANTAS — PUC-SP/ UNICAMP/ UNESP

SÃO PAULO

2012

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC-SP

PAULA DE CAMPOS ELIAS

## **A mídia e a Guerra do Iraque nos Estados Unidos**

MESTRADO EM

RELAÇÕES INTERNACIONAIS

PROGRAMA SAN TIAGO DANTAS — PUC-SP/ UNICAMP/ UNESP

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Relações Internacionais, sob a orientação do Prof. Dr. Reginaldo Nasser.

SÃO PAULO

2012

Banca Examinadora

---

---

---

## Dedicatória

Para Maria Souza da Silva, minha leié.

## **Agradecimentos**

Ao Prof. Dr. Reginaldo Nasser, pela oportunidade e apoio.

Ao Prof. Dr. Antonio Pedro Tota, pela sua participação nas bancas de qualificação e defesa. Mas, principalmente, pela sua generosidade, compreensão, amizade e companheirismo.

Ao Prof. Dr. Paulo Pereira e Prof. Dr. Igor Fuser, pela participação nas bancas de qualificação e defesa, respectivamente.

À Capes, pelo apoio financeiro.

A Beatriz Elias, mãe, amiga e cúmplice.

A Marcelo Elias, meu coração.

A Vanda Elias, por todo o apoio e incentivo.

Aos meus irmãos, por quem faço tudo o que faço.

A minha grande e querida família, cujo amor traz leveza às obrigações cotidianas.

A Ana Carolina Camargo, querida amiga, cujo apoio trouxe-me até aqui.

Aos amigos, que coloreem meu dia a dia.

Aos colegas do Polithicult e do San Tiago Dantas.

## **Resumo**

### **A mídia e a Guerra do Iraque nos Estados Unidos**

Paula de Campos Elias

O presente trabalho tem por objetivo analisar a percepção e o posicionamento do jornal americano The New York Times sobre a Guerra do Iraque conduzida por George W. Bush em 2003. Também será trabalhada a questão da relação entre mídia e governo. O alicerce teórico do trabalho consiste de literatura do campo de relações internacionais, política externa americana e comunicação política. A parte empírica implicará na tentativa de estabelecer uma correlação entre o tom e o conteúdo dos editoriais do referido jornal e a popularidade do presidente durante a guerra.

**Palavras-chave:** Mídia, Guerra do Iraque, Estados Unidos, The New York Times.

## **Abstract**

### **The media, the Iraq War and the United States**

Paula de Campos Elias

This study aims to analyze the perception and positioning of the American newspaper The New York Times about the Iraq war led by George W. Bush in 2003. It will also approach the question of the relationship between media and government. The theoretical foundation of the work consists of the literature of the field of international relations, American foreign policy and political communication. The empirical part will involve the attempt to establish a correlation between the tone and content of the newspaper editorials and the president's popularity during the war.

**Key Words:** Media, Iraq War, United States, The New York Times.

## Sumário

<b>Introdução</b> .....	9
<b>Capítulo 1. A tradição liberal dos Estados</b> .....	10
1.1 O Iluminismo e os Estados Unidos da América .....	10
1.2 Povo escolhido: um farol de liberdade .....	13
1.3 Realismo .....	17
1.4 Liberalismo .....	19
1.5 Construtivismo .....	28
1.6 Conclusão .....	30
<b>Capítulo 2. O pós-Guerra Fria</b> .....	31
2.1 Introdução .....	31
2.2 O 11 de setembro .....	34
<b>Capítulo 3. A mídia nos Estados Unidos e a Guerra do Iraque</b> .....	43
3.1 Enquadramento de notícias .....	43
3.2 Posição política do jornal The New York Times .....	48
<b>Capítulo 4. O governo, a mídia e a guerra</b> .....	52
4.1 Introdução .....	52
4.2 Congruência de agenda .....	53
4.3 O enquadramento por Bush .....	57
4.4 O enquadramento pelo New York Times e a Teoria de Congruência de Agenda .....	61
<b>5. Conclusão</b> .....	67
<b>Bibliografia</b> .....	69
<b>Anexos</b> .....	73





## **Introdução**

Com esta pesquisa, pretende-se entender a relação entre governo, grande mídia e opinião pública, por meio do que se leu no jornal The New York Times a respeito da Guerra do Iraque em 2003. O objetivo é compreender a percepção do jornal, tido como de posição democrata e liberal, durante a Guerra do Iraque, empreendida por um presidente conservador e republicano.

Para que seja alcançado o objetivo da pesquisa, o presente trabalho está dividido em quatro capítulos.

O primeiro capítulo traz uma sistematização da tradição liberal norte-americana, além das três correntes do debate de relações internacionais mais pertinentes a esse trabalho: o liberalismo, o realismo e o construtivismo.

O segundo capítulo resulta de um esforço no sentido de uma contextualização histórica para a melhor compreensão do processo que levaram aos eventos da Guerra do Iraque, abrangendo desde o fim da Guerra Fria aos atentados de 11 de setembro.

O terceiro capítulo traz uma sistematização das teorias do estudo da comunicação política, com o que se busca ajudar no esforço de compreensão da relação entre o jornal New York Times e a administração Bush.

O quarto e último capítulo busca compreender a posição do jornal The New York Times em relação à Guerra do Iraque, analisando os editoriais do período da guerra, com o intuito de mostrar as escolhas feitas no que concerne ao enquadramento usado na cobertura do conflito. A base teórica para a análise dos editoriais será a hipótese de congruência de agenda, auxiliada por dados sobre a popularidade do presidente ao longo da Guerra do Iraque.

## Capítulo 1

### A tradição liberal dos Estados Unidos

#### 1.1 O Iluminismo e os Estados Unidos da América

Desde a sua fundação, os Estados Unidos foram fortemente marcados pelas ideias iluministas inglesas que circulavam na Europa durante o século XVIII. Os chamados Pais Fundadores defendiam a proteção das liberdades civil e religiosa, convicção coerente com o fato de os Estados Unidos terem sido fundados por peregrinos em fuga da opressão à qual eram submetidos na Inglaterra. A crença de que o governo deveria ser do povo, pelo povo e para o povo<sup>1</sup> – o oposto da dominação colonial inglesa –, explicitada por Abraham Lincoln em seu discurso em Gettysburg durante a Guerra Civil (1865), permeia toda a Declaração de Independência e a Bill of Rights. Para os Pais Fundadores, todos os homens nascem iguais e detêm uma série de direitos inalienáveis, dentre eles o direito à vida, à liberdade e à busca para a felicidade, conforme se lê na Declaração de Direitos da Virgínia, escrita por Mason em junho de 1776:

*“That all men are by nature equally free and independent, and have certain inherent rights, of which, when they enter into a state of society, they cannot, by any compact, deprive or divest their posterity; namely, the enjoyment of life and liberty, with the means of acquiring and possessing property, and pursuing and obtaining happiness and safety.”<sup>2</sup>*

---

1 Disponível em: <[http://blueandgraytrail.com/event/Gettysburg\\_Address\\_\[Full\\_Text\]](http://blueandgraytrail.com/event/Gettysburg_Address_[Full_Text])>. Acesso em: maio 2012.

2 Disponível em: <[www.archives.gov/exhibits/charters/virginia\\_declaration\\_of\\_rights.html](http://www.archives.gov/exhibits/charters/virginia_declaration_of_rights.html)>. Acesso em: maio 2012.

O Estado tem o fim exclusivo de proteger os direitos e as liberdades dos cidadãos. Qualquer governo que deixasse de servir ao seu povo ou que infringisse os direitos de seus cidadãos deveria ser destituído. Na hipótese de descumprir seu propósito ou de passar a interferir ou a coagir os indivíduos, pelos indivíduos deveria ser derrubado. É o que se lê na seguinte passagem da Declaração de Independência:

*“We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty and the pursuit of Happiness. — That to secure these rights, Governments are instituted among Men, deriving their just powers from the consent of the governed, — That whenever any Form of Government becomes destructive of these ends, it is the Right of the People to alter or to abolish it, and to institute new Government, laying its foundation on such principles and organizing its powers in such form, as to them shall seem most likely to effect their Safety and Happiness.”<sup>3</sup>*

Vale ressaltar que um governo instituído para preservar os direitos e liberdades individuais tem raízes no pensamento de John Locke e do liberalismo político britânico. Como descreve Zahran (2005):

*“Um dos lemas da independência, o não à taxaço sem representação, era na verdade um antigo princípio inglês usado por burgueses contra Carlos I. Tais ideias, e a Revolução como um todo, não representavam uma ruptura com o modelo político inglês, mas sim uma quebra à ingerência da Inglaterra nos assuntos das colônias. E a inspiração teórica por trás dessa argumentação fora*

---

<sup>3</sup> Disponível na íntegra em: <[www.ushistory.org/declaration/document](http://www.ushistory.org/declaration/document)>. Acesso em: maio 2012.

*toda fornecida pelo Iluminismo europeu, e num grau mais acentuado pelo liberalismo político britânico. Os próprios britânicos haviam, alguns séculos atrás, lutado para limitar a influência de seu Rei; construíram uma teoria política com base nessa experiência. O que as colônias fizeram, em certo sentido, foi utilizar-se dessa mesma teoria: jogar John Locke contra John Locke.”<sup>4</sup>*

Conforme se lê no excerto acima, a independência dos Estados Unidos teve o propósito de acabar com a interferência inglesa em território americano e de por fim a imposições de obrigações financeiras sem equivalentes em direitos políticos. Não houve um regime local contra o qual foi feita a revolução, de forma que os valores liberais e as instituições políticas criadas foram incorporados totalmente pela sociedade, como se lê em Zahran neste trecho:

*“O fenômeno que Hartz tenta elucidar é como a falta de um antigo regime, e a conseqüente falta de uma revolução contra o mesmo, levam a sociedade a interiorizar completamente os valores liberais de suas organizações políticas. Desenvolve-se um mecanismo autossustentável que reproduz a universalidade destas ideias liberais. ‘There has never been a ‘liberal movement’ or a real ‘liberal party’ in America: we have only had the American Way of Life, a nationalistic articulation of Locke which usually does not know that Locke himself is involved.”<sup>5</sup>*

Ademais, como argumenta Hartz,<sup>6</sup> a ausência de uma experiência contrária aos valores liberais instituídos na fundação do país torna a tradição liberal absoluta nos Estados Unidos, impossibilitando que outras tradições

---

4 ZAHNAN, 2005. p. 43.

5 Ibidem.

6 HARTZ, 1995. p. 55.

tivessem oportunidade ou meios de aflorar. Como destaca Zahran, não ocorre relativização dos valores liberais na tradição política dos Estados Unidos.

*“Seguindo o argumento do autor, o que ocorre é um movimento circular: a ausência de uma experiência que se contraponha aos valores liberais leva essa tradição a se tornar absoluta dentro dos Estados Unidos; uma vez interiorizada, essa mesma tradição impede a emergência de outras estranhas a ela. Como não existe relativização, os princípios liberais foram totalmente integrados à tradição política dos Estados Unidos sem qualquer outra tendência contestadora.”<sup>7</sup>*

## **1.2 Povo escolhido: um farol de liberdade**

Muitos dos primeiros imigrantes que desembarcaram nos Estados Unidos da América eram protestantes em fuga da perseguição religiosa instaurada na Inglaterra, cujos valores acabaram marcando fortemente toda a tradição liberal dos Estados Unidos, um fenômeno que Zahran caracteriza como elemento religioso na tradição liberal americana.<sup>8</sup> Esses protestantes – os chamados puritanos – seguiam rigidamente os princípios morais e religiosos que orientavam sua fé: acreditavam ser um povo escolhido por Deus, cujo dever era obedecer incondicionalmente Suas leis e viver de acordo com os costumes por Ele ditados.<sup>9</sup>

A crença de que eram um povo escolhido por Deus levaram os puritanos a buscar uma sociedade justa e igualitária com o propósito de servir de

---

7 Idem.

8 Idem.

9 Idem.

exemplo e demonstrar superioridade em relação aos demais. A América seria uma nação excepcional desde seu nascimento, imbuída dos propósitos divinos, à qual os demais países deveriam admirar e seguir. Esse ideal perpassa o campo político, de tal modo que os americanos tinham fé em que seu sistema governamental, além de infalível, era dotado de um caráter moral e divino. Como descreve Mary Junqueira:

*“Um povo eleito por Deus mostraria para a humanidade como criar um país a partir de princípios éticos e moralmente virtuoso: essa seria sua missão providencial. Tal qual um farol para o mundo, aqueles homens acreditavam que estavam não só criando um sistema inédito, mas de alcance universal. Uma criação única, modelo que eles iniciavam e que a humanidade, inevitavelmente, iria seguir. Na perspectiva deles, era o único caminho moral possível e qualquer outro modelo estaria na direção errada.”*<sup>10</sup>

Ao aproximar as ideias de perfeição do sistema político à fé puritana, chega-se a um terceiro aspecto vital da tradição liberal americana: a fé nas instituições, chamada “*givenness*” por Boorstin.<sup>11</sup> Conforme sistematiza Zahran, as origens da “*givenness*” remontam à sabedoria dos puritanos e dos Pais Fundadores, sendo passíveis de gerar organizações políticas capazes de suprir quaisquer necessidades – passadas, presentes ou futuras. Ou seja, como se a Constituição e a Declaração de Independência contivessem todas as organizações políticas que pudessem vir a se desenvolver.<sup>12</sup>

---

10 JUNQUEIRA, 2001, p. 34-35.

11 ZAHARAN, 2005. p. 41.

12 Idem.

Para compreender o excepcionalismo europeu, também é preciso retomar o trabalho de Locke, para quem os homens entrariam em conflito devido ao caráter finito dos recursos disponíveis no estado de natureza. Portanto, o Estado surgiria para mediar esses conflitos e garantir os direitos, deveres e expectativas recíprocas dos cidadãos. Nos Estados Unidos, que ocupam um território de proporções continentais, os recursos eram abundantes, tornando a igualdade mais tangível. Conforme nos lembra Zahran, a independência dos Estados Unidos foi uma luta por igualdade e liberdade, e não contra um sistema tirânico – como se deu na Europa.<sup>13</sup> A fundação dos Estados Unidos foi realizada por homens em busca de liberdade política e religiosa. Assim, desde seu nascimento a América prezou e buscou garantir, a qualquer custo, a liberdade, almejando sempre ser *“the land of the free and home of the brave”*. Hartz<sup>14</sup> retoma Tocqueville ao destacar que, ao contrário dos europeus – que tiveram de lutar pela sua liberdade –, os americanos nascem livres e iguais, uma experiência inédita e *sui generis* na história. Como destaca Zahran:<sup>15</sup>

*“Por toda sua obra, o autor ecoa uma velha argumentação de Tocqueville, de que os americanos nasceram iguais ao invés de terem de se tornar iguais como os europeus. A ideia que suporta esse raciocínio é a noção de que os europeus tiveram de lutar uma revolução (ou várias) para instalar uma sociedade com princípios liberais; tiveram de construir uma nova ordem sob os destroços de uma antiga. Nos Estados Unidos, a experiência foi*

---

13 Idem.

14 ZAHRAN, 2005. p. 42.

15 Idem.



*completamente diferente: a partir da colonização, não houve ordem antiga a ser destituída ou utilizada de alicerce para uma construção liberal; não houve revolução.”*

Levando em conta a pretensão universalista dos valores liberais americanos – advindos dos valores políticos e religiosos – surge o seguinte questionamento, expressado por Tocqueville: um povo que nasce igual poderá, de alguma forma, entender e até liderar países que tiveram de lutar pela liberdade e igualdade? Mais além, seria possível os demais povos compreenderem a excepcionalidade da experiência americana?

*“Can a people that is born equal ever understand peoples that have become so? Can it ever lead them? Or to turn the issue around, can peoples struggling for a goal understand those who have inherited it?”<sup>16</sup>*

Em suma, é preciso buscar compreender como a ideia de excepcionalidade e de predestinação pode coexistir com valores universais. É necessário entender que o experimento americano, ímpar e ideal para seu povo, se quer universal, ao mesmo tempo que se orgulha de sua singularidade. Eis uma nação que projeta seus valores ao conceber e agir no plano internacional.<sup>17</sup>

### **1.3 Realismo**

---

16 ZAHARAN, 2005. p.43.

17 ZAHARAN, 2005. p. 45.

O realismo, tradição teórica que dominou os debates em Relações Internacionais durante a Guerra Fria, descreve a política internacional como uma disputa pelo poder entre Estados movida por interesses egoístas, tornando a eliminação de conflitos e da guerra uma possibilidade remota.<sup>18</sup>

O pensamento realista evoluiu consideravelmente durante a Guerra Fria. Realistas clássicos, como Hans Morgenthau, argumentavam que os Estados, cuja prioridade era sempre adquirir poder para se manterem seguros, tendiam à dominação e ao conflito uns com os outros:

*“Morgenthau also stressed the virtues of the classical, multipolar balance-of-power system and saw the bipolar rivalry between the United States and the Soviet Union as especially dangerous.”<sup>19</sup>*

Por sua vez, neorealistas, como Kenneth Waltz, baseavam sua análise não na natureza humana, mas nos efeitos da estrutura do sistema internacional. Para esse autor, o sistema internacional consistia de uma série de grandes potências procurando sobreviver. Devido à anarquia do sistema, Waltz argumentava que os Estados se uniriam afim de contrabalancear o poder dos mais fortes, no lugar de se juntar à ele. E ao contrário de Morgenthau, Waltz argumentava que a bipolaridade era mais estável que a multipolaridade.<sup>20</sup>

Com o fim da Guerra Fria, alguns escritores chegaram a declarar que o realismo não seria mais adequado para as análises acadêmicas, mas se tratava de afirmações exageradas. A mais recente contribuição da escola realista é a sua atenção para a questão dos ganhos relativos e absolutos.

---

<sup>18</sup> WALT, 1998. p. 31.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Ibidem.

Respondendo à crença dos institucionalistas de que as instituições internacionais permitem aos Estados renunciar às vantagens de curto prazo em detrimento de maiores ganhos a longo prazo, realistas como Joseph Grieco e Stephen Krasner chamam a atenção para o fato de a anarquia internacional forçar os Estados a se preocuparem com os ganhos absolutos e relativos da cooperação.<sup>21</sup>

*“The logic is straightforward: If one state reaps larger gains than its partners, it will gradually become stronger, and its partners will eventually become more vulnerable.”*<sup>22</sup>

Outro desenvolvimento conceitual importante do paradigma realista foi a divergência entre correntes de pensamentos “defensivas” e “ofensivas”. Realistas defensivos, como Waltz, Evera Van e Jack Snyder, afirmam que os Estados não têm interesse intrínseco na conquista militar e argumentam que os custos da expansão geralmente ultrapassam os benefícios que elas podem proporcionar. Para eles, as guerras entre as grandes potências ocorreram, em boa parte, porque algumas parcelas da população tinham, por um lado, percepções exageradas de ameaça, mas por outro tinham fé excessiva na eficácia da força militar.<sup>23</sup>

Por seu turno, os realistas ofensivos – como Eric Labs, John Mearsheimer e Fareed Zakaria – argumentam que a anarquia encoraja todos os Estados a tentar maximizar sua força relativa, posto que nenhum deles pode ter certeza de quando um poder verdadeiramente revisionista pode emergir.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Ibid., p. 35.

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Ibidem.

## 1.4 Liberalismo

Embora o realismo seja considerado como a teoria dominante das Relações Internacionais, o liberalismo tem, historicamente, se posicionado como uma teoria alternativa. No século XX, após a Primeira Guerra Mundial por exemplo, o pensamento liberal influenciou a política de tomada de decisões das elites e da opinião pública em vários países ocidentais.

Apesar da predominância do pensamento realista durante a Guerra Fria, o liberalismo ganhou vida nova nos anos 1990, quando o desmantelamento da União Soviética pôs fim à bipolaridade e instaurou uma nova ordem mundial. Um dos melhores exemplos desta fase do liberalismo é a obra de Francis Fukuyama, *O Fim da História*.

*“History has paid little attention to this boast, but the triumph of the West did give a notable boost to all three swans of liberal thought. By far the most interesting and important development has been the lively debate on the ‘democratic peace.’”<sup>25</sup>*

Os liberais defendem que a política de poder é derivada de ideias, e que ideias são mutáveis. De forma que, apesar de o mundo não ser “hospitaleiro” para o liberalismo, isso não significa que o sistema internacional não possa mudar.<sup>26</sup>

Baylis, Smith e Owens propõem uma definição do liberalismo em quatro dimensões, afim de delinear as preposições comuns à ampla tradição liberal:<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Ibid., p. 37.

<sup>26</sup> BAYLIS; SMITH; OWENS. 2008. Versão para Kindle, localização 3609.

<sup>27</sup> Ibid., localização 3611.

Primeiramente, todos os cidadãos são juridicamente iguais e possuem os mesmos direitos básicos a educação, liberdade de imprensa e tolerância religiosa. Em segundo lugar, o poder legislativo possui apenas o poder nele investido pelo povo, cujos direitos básicos são inalienáveis. Terceiro, o direito à propriedade privada é fundamental na concepção liberal de liberdade. Finalmente, para o liberalismo o sistema econômico mais eficiente é o que funciona livremente, sem regulação ou controle – tanto doméstico ou internacional.<sup>28</sup>

*“When these propositions are taken together, we see a stark contrast between liberal values of individualism, tolerance, freedom, and constitutionalism, and conservatism, which places a higher value on order and authority and is willing to sacrifice the liberty of the individual for the stability of the community”*<sup>29</sup>

No que diz respeito à política internacional, os três autores analisam a maneira pela qual o pensamento liberal recorre a analogias da política doméstica na busca por entender as Relações Internacionais.

*“Like individuals, states have different characteristics – some are bellicose and war-prone, others are tolerant and peaceful: in short, the identity of the state determines its outward orientation.”*<sup>30</sup>

Historicamente, os liberais compartilham com os realistas a crença de que a anarquia é uma característica intrínseca do sistema internacional. Mas, diferentemente dos realistas, eles não identificam a anarquia como causa de

---

<sup>28</sup> Ibid., localização 3620.

<sup>29</sup> Ibid., localização 3615.

<sup>30</sup> Ibid., localização 3622.

guerras. Para os liberais, guerras e conflitos são causados pelo imperialismo, ou por falha do equilíbrio de poder, ou ainda pelo fato de haver regimes não democráticos. Para os liberais, pode-se evitar a guerra por meio da segurança coletiva, comércio ou regimes e instituições.<sup>31</sup>

Kant e Bentham foram os principais pensadores liberais do Iluminismo, tanto assim que suas obras trazem muitos dos princípios que integram todas as obras do pensamento liberal que os sucederam.

*“Their abhorrence of the lawless savagery led them individually to elaborate plans for ‘perpetual peace’. Although written over two centuries ago, these manifestos contain the seeds of core liberal ideas, in particular the belief that reason could deliver freedom and justice in international relations.”<sup>32</sup>*

Para Kant o imperativo de alcançar a paz perpétua tornavam necessárias a transformação da consciência individual, o constitucionalismo republicano, e um contrato federal firmado entre estados com o intuito de abolir a guerra – em vez de regulá-la, como era pensado até então.

A afirmação de Kant de que os Estados liberais são pacíficos em suas relações internacionais foi revivida nos anos 1980, por autores como Doyle:

*“I find, with Kant and other democratic republicans, that liberalism does leave a coherent legacy on foreign affairs. Liberal states are different. They are indeed peaceful. They are also prone to make war. Liberal states have created*

---

<sup>31</sup> Ibid., localização 3640.

<sup>32</sup> Ibid., localização 3671.

*a separate peace, as Kant argued they would, and have also discovered liberal reasons for aggression, as he feared they might.*<sup>33</sup>

Conforme se vê, para Doyle o legado kantiano tem dois elementos principais: o comportamento parcimonioso dos Estados liberais e a “imprudência” dos não liberais e não democráticos. Por outras palavras: entre Estados democráticos existe uma tendência clara à paz, chamada “teoria da paz democrática”.

*“Scholars such as Michael Doyle, James Lee Ray, and Bruce Russett have offered a number of explanations for this tendency, the most popular being that democracies embrace norms of compromise that bar the use of force against groups espousing similar principles. It is hard to think of a more influential, recent academic debate, insofar as the belief that “democracies don’t fight each other” has been an important justification for the Clinton administration’s efforts to enlarge the sphere of democratic rule.”*<sup>34</sup>

No começo dos anos 1990, o livro *O Fim da História*, de Fukuyama, anunciou o triunfo do liberalismo sobre as demais ideologias, com a alegação de que internamente os Estados liberais eram mais estáveis e mais pacíficos em suas relações internacionais.<sup>35</sup>

Não obstante, outros defensores da teoria da paz democrática eram mais comedidos em suas observações. Como o próprio Doyle reconheceu, as democracias liberais são tão agressivas quanto qualquer outro tipo de Estado em suas relações com regimes autoritários, por exemplo.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> DOYLE, 1986, p. 1151.

<sup>34</sup> WALT, 1998, p. 39.

<sup>35</sup> BAYLIS, SMITH, OWENS. 2008. Versão para Kindle, localização 3711.

<sup>36</sup> DOYLE, 1995, p. 100.

A teoria da paz democrática também sofreu outras críticas. Snyder e Edward Mansfield, por exemplo, destacaram que os Estados podem ser mais propensos à guerra, quando se encontram no meio de uma transição democrática. Já críticos como Joanne Gowa e Spiro David argumentam que a aparente ausência de guerra entre democracias é uma consequência da maneira como a democracia foi definida, e da relativa escassez de Estados democráticos (especialmente antes de 1945).<sup>37</sup>

Além disso, Christopher Layne apontou que, quando as democracias consideravam entrar em guerra, sua decisão de permanecer em paz tinha pouco a ver com seu caráter democrático. Finalmente, só existem evidências claras de que as democracias não lutam entre si na era pós-1945. E ainda assim – como enfatizou Gowa – a ausência de conflito neste período pode ser devido ao interesse comum em derrotar a União Soviética e não ao compartilhamento de princípios democráticos.<sup>38</sup>

Apesar das críticas que recebeu, a teoria da paz democrática permeou o discurso da política externa de muitos países ocidentais, tendo sido citada em discursos de presidentes dos Estados Unidos de distintas posições políticas, como Ronald Reagan, Bill Clinton e George W. Bush.

A Primeira Guerra Mundial mudou o pensamento liberal ao mostrar que a paz não é uma condição natural, mas uma condição que deve ser concebida e construída. Nesse contexto é que o presidente americano Woodrow Wilson, um dos maiores expoentes do pensamento liberal, defendia a criação de uma autoridade internacional para a gestão das relações internacionais.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> WALT, 1998, p. 40.

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> BAYLIS; SMITH; OWENS. 2008. Versão para Kindle, localização 3735.



Segundo Wilson, a garantia da paz passava pela criação de uma organização internacional capaz de regular a anarquia do sistema internacional. Para ele, a segurança não poderia ser responsabilidade de diplomacia secreta, ficando à mercê da balança de poder. Assim como no plano doméstico, o plano internacional tinha de ter um sistema de regulação para lidar com disputas e uma força internacional que pudesse ser mobilizada no caso de a resolução não-violenta de conflitos falhar. Neste sentido, mais do que qualquer outra vertente do liberalismo, o pensamento liberal oriundo do pensamento de Wilson, chamado Idealismo, repousa sobre a analogia com a política doméstica na análise da política internacional.<sup>40</sup>

*“According to the history of the discipline of International Relations, the collapse of the League of Nations dealt a fatal blow to Idealism. There is no doubt that the language of Liberalism after 1945 was more pragmatic; how could anyone living in the shadow of the Holocaust be optimistic? Yet familiar core ideas of Liberalism remained.”<sup>41</sup>*

Com a bipolaridade da Guerra Fria, as instituições criadas no pós-Segunda Guerra não puderam atuar de forma efetiva, porque uma das superpotências sempre vetava as iniciativas propostas pela outra, gerando um *dead-lock* institucional:

*“With the ideological polarity of the cold war, the UN procedures for collective security were still-born (as either of the superpowers and their allies would veto any action proposed by the other). It was not until the end of the*

---

<sup>40</sup> Ibid., localização 3738.

<sup>41</sup> Ibid., localização 3762.

*cold war that a collective security system was put into operation, following the invasion of Kuwait by Iraq on 2 August 1990.*<sup>42</sup>

Desde a década de 1970, estudiosos das Relações Internacionais vinham chamando a atenção para a emergência de novos atores no sistema internacional, em oposição à visão realista – até então predominante – de que os Estados eram os únicos atores relevantes e que qualquer mudança na política internacional era decorrente de um rearranjo da distribuição de poder entre os Estados. A concepção tradicional segundo a qual os agentes das Relações Internacionais eram o diplomata e o soldado passou a ser questionada. Assim é que novas análises acadêmicas passaram a destacar a importância de novos atores e processos – ainda que o caráter estadocêntrico das teorias de Relações Internacionais só passasse a ser de fato questionado décadas mais tarde. Conforme destacado por Keohane e Nye, passou-se a ter a noção de que as Relações Internacionais não acontecem no vácuo mas são fortemente influenciadas pela natureza da política doméstica nos vários Estados, conforme ilustrado na Figura 1 a seguir.<sup>43</sup>

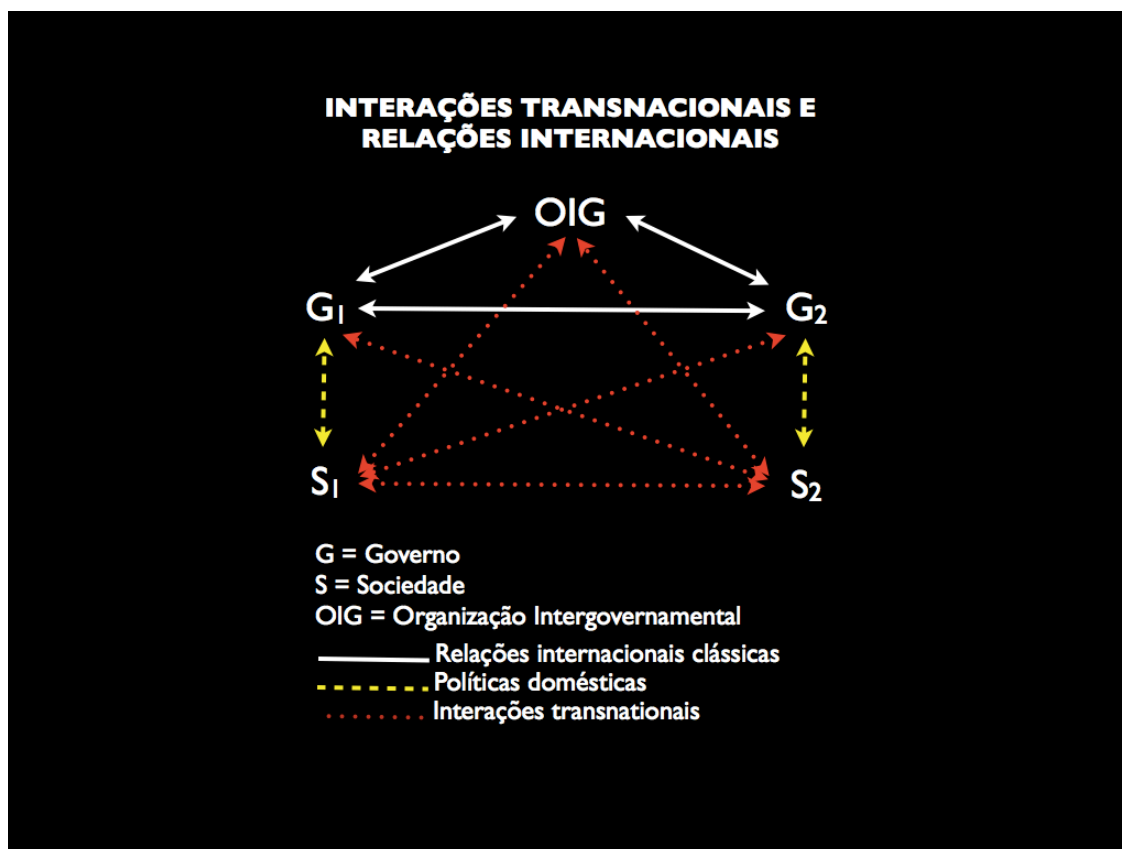
*“Due to the expansion of capitalism and the emergence of a global culture, Pluralists recognized a growing interconnectedness in which ‘changes in one part of the system have direct and indirect consequences for the rest of the system’ (Little 1996: 77). Absolute state autonomy, so keenly entrenched in the minds of state leaders, was being circumscribed by interdependence.”<sup>44</sup>*

---

<sup>42</sup> Ibid., localização 3768.

<sup>43</sup> KEOHANE, Robert e NYE, Joseph (Orgs). *Transnational relations and world politics*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

<sup>44</sup> BAYLIS; SMITH; OWENS. 2008. Versão para Kindle, localização 3799.



**Figura 1.** Fonte: NYE, KEOHANE, 1971.

Neoliberais, como viriam a ser conhecidos, compartilham os principais pressupostos dos neorealistas: a natureza anárquica do sistema internacional, a centralidade dos Estados como atores, e uma abordagem racionalista em relação à pesquisa científica. A diferença reside no fato de que, para os liberais, a anarquia não impede a criação de regimes de cooperação a longo prazo: a criação de regimes internacionais é importante na medida em que facilita a cooperação por meio da partilha de informações, reforçando a reciprocidade e fazendo que a desobediência às normas internacionais seja mais fácil de ser repreendida.<sup>45</sup>

Teóricos como Nye e Keohane sugerem que o sistema internacional tornou-se mais plural em termos de atores, e com Estados mais

<sup>45</sup> Ibid., localização 3808.

interdependentes. Para tais autores, essa interdependência tem consequências relevantes: (1) ligações crescentes entre Estados e atores não-estatais, (2) novos temas e agendas nas relações internacionais, (3) fim da diferenciação entre *high politics* e *low politics*, (4) reconhecimento de múltiplos canais de interação entre os atores através das fronteiras nacionais, e (5) declínio da eficácia e relevância da força militar como instrumento nas relações exteriores de cada Estado.

Se analisarmos as teorias neorrealista e neoliberal, constataremos que elas dividem partes de uma epistemologia; ambas concentram-se em questões semelhantes, compartilham de uma série de suposições sobre o homem, o Estado e o sistema internacional.<sup>46</sup>

*"(...) para melhor ou pior, a teoria institucionalista é meio-irmã do neorrealismo."<sup>47</sup>*

Em primeiro lugar, eles concordam que a anarquia significa que não há autoridade comum para impor quaisquer regras ou leis que restrinjam o comportamento dos Estados ou outros atores. Alguns estudiosos sugerem que a diferença real entre as duas teorias é que elas estudam mundos diferentes: os institucionalistas neoliberais centram seus estudos em economia política, meio ambiente e direitos humanos, temas que já foram chamados de "*low politics*", baixa política. Os neorrealistas veem o mundo em termos de cooperação e conflito, e, como os realistas clássicos, preocupam-se com temas ligados à segurança e sobrevivência.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Ibid., localização 4392.

<sup>47</sup> MARTIN, Lisa e KEOHANE, Robert. 1999, p. 3.

<sup>48</sup> BAYLIS; SMITH; OWENS. 2008. Versão para Kindle, localização 4401.

## 1.5 Construtivismo

*“Whereas realism and liberalism tend to focus on material factors such as power or trade, constructivist approaches emphasize the impact of ideas. Instead of taking the state for granted and assuming that it simply seeks to survive, constructivists regard the interests and identities of states as a highly malleable product of specific historical processes.”<sup>49</sup>*

Percepção é um processo psicológico básico que os indivíduos mobilizam para determinar o quanto se identificam com o ambiente no qual estão inseridos. A característica básica da percepção é o ato de seleção, com o qual elegemos alguns estímulos em detrimento de outros para definir uma certa situação, pessoa ou “ideia”, “valor”. Assim, em última instância, a opinião pública é o conjunto das percepções de cada indivíduo que compõe um grupo social sobre o assunto em questão, formadas pelos estímulos por ele recebidos – dentre eles, notoriamente, o tipo de mídia que consome. Deste modo, a tomada de decisão de indivíduos – seja do eleitor no voto, seja do presidente ao decidir, por exemplo, intervir num país – é influenciada pelas percepções que são ativadas por aquela situação em particular. Na passagem a seguir, Alexander Wendt elucida a importância das percepções nas relações internacionais com exemplos práticos, assinalando quão relevante elas são no processo de decision-making.

*“States act differently towards enemies than they do towards friends because enemies are threatening and friends are not. Anarchy and the distribution of power are insufficient to tell us which is which. U. S. Military power*

---

<sup>49</sup> WALT, 1998, p. 40.

*has a different significance for Canada than for Cuba, despite their natural 'structural' positions, (...) It is collective meanings that constitute the structures that organize our actions."*

Conforme assinalado por Wendt, são os "significados coletivos", as noções e percepções compartilhadas que constituem as estruturas na qual nossas ações são organizadas, que preenchem o espaço para que as relações internacionais não aconteçam no vácuo, como assinalado por Nye e Keohane. Os avanços na tecnologia possibilitam um maior e mais constante fluxo de informações, o que submete os cidadãos a mais estímulos, aos quais atribuem significados que geram percepções, influenciando crescentemente na tomada de decisão dos governantes.

Robert Cox, em seu artigo *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory* trata da influência do quadro histórico como estrutura para a ação e da importância das idéias para configuração desse quadro:

*"At its most abstract, the notion of framework for action or historical structure is a Picture of a particular configuration of forces.*

*(...)*

*The other kind of ideas relevant to an historical structure are collective images of social order held by different groups of people. These are differing views as to both the nature and the legitimacy of prevailing power relations, the meanings of justice and public good, and so forth. Whereas intersubjective meanings are broadly common throughout a particular historical structures and constitute the common ground of social discourse (including conflict), collective images may be several and opposed. The clash of rival collective*

*images provides evidence of the potential for alternative paths of development and raises questions as to the possible material and institutional basis for the emergence of an alternative structure.”*

Vê-se, assim, que, para Cox, ideias, percepções coletivas são relevantes para as relações internacionais na medida em que são parte importante da estrutura histórica na qual as ações dos agentes estão inseridos. O autor converge com Wendt ao também assinalar a importância das percepções no sistema internacional, porém vai um pouco além ao sugerir que a mudança pode emergir do choque de conjuntos de ideias distintos.

## **1.6 Conclusão**

Conforme descrito por Walt, não existe uma abordagem única que possa capturar toda a complexidade da política mundial contemporânea. Dessa forma, é preferível que o debate englobe um diversificado leque de ideias concorrentes em vez de uma única teoria. A concorrência entre as teorias ajuda a revelar os seus pontos fortes e fracos e estimula refinamentos subsequentes, ao mesmo tempo que estimula o debate.

*“Competition between theories helps reveal their strengths and weaknesses and spurs subsequent refinements, while revealing flaws in conventional wisdom. Although we should take care to emphasize inventiveness over invective, we should welcome and encourage the heterogeneity of contemporary scholarship.”<sup>50</sup>*

---

<sup>50</sup> WALT, 1998. p. 30.

## Capítulo 2

### O pós-Guerra Fria

#### 2.1 Introdução

As décadas de 1980 e 1990 trouxeram mudanças importantes para as Relações Internacionais. O avanço tecnológico encurtou as distâncias, encolheu o planeta: meios de transporte e de comunicação mais eficientes e acessíveis tornaram a interação humana mais frequente, fácil e ágil. Pela primeira vez, a mídia jornalística televisiva transmitiu, em fluxo constante, notícias globais em tempo real.<sup>51</sup> Ademais, com o fim da bipolaridade vigente durante a Guerra Fria, vários temas, atores e processos marginalizados pelo conflito entre Estados Unidos e União Soviética vieram à tona nas Relações Internacionais.

O início da década de 1990 foi caracterizado por Gelson Fonseca e Celso Lafer como um período de polaridades indefinidas, um tempo de transição, em contraposição ao tempo da Guerra Fria, em que a dinâmica das Relações Internacionais organizava-se em função do conflito.

*“No período da Guerra Fria, a controvérsia específica da bipolaridade dava foco ao sistema internacional. De fato, como a paz e a guerra são a instância última do sistema internacional, a dissuasão nuclear e o equilíbrio do terror, pela sua hierarquia e porque obedeciam à lógica das relações entre as superpotências.”<sup>52</sup>*

---

51 PIERS, Robinson. *The CNN effect: the myth of news, foreign policy and intervention*. New York: Routledge, 2002.

52 LAFER; FONSECA JR., 1994. p. 51.



Conforme descrito pelos autores, no mundo de polaridades indefinidas a rivalidade Leste-Oeste já não pautava as Relações Internacionais: a temática Norte-Sul “encontrou espaço nas brechas da polarização.”<sup>53</sup>

Lafer e Fonseca caracterizam o começo da década de 1990 como um período marcado por dois processos diferentes: o 1º pós-Guerra Fria e o 2º pós-Guerra Fria.

O 1º pós-Guerra Fria refere-se a uma “atmosfera de otimismo no sistema internacional, inclusive porque, em relação ao primeiro, a perspectiva era a de que se formassem grandes unanimidades.”<sup>54</sup> Esperava-se que, com o fim dos conflitos ideológicos, reinassem os valores de democracia, liberalismo econômico e respeito às instituições. As fronteiras dos Estados ficariam mais permeáveis, fazendo que os países acabassem por “se emaranhar” devido à interdependência e ao envolvimento em diversos regimes internacionais.<sup>55</sup>

Os autores descrevem impulsos econômicos e valores políticos compartilhados como forças centrípetas geradoras de um clima de consenso e estabilidade no sistema internacional:

*“Neste primeiro momento do pós-Guerra Fria, prevalece uma visão otimista sobre a dinâmica das forças centrípetas. A crença, de corte iluminista, na expansão da razão é forte e poucos têm dúvida de que a lógica da unificação, em suas dimensões política e econômica, vencerá.”<sup>56</sup>*

---

<sup>53</sup> Ibid, p. 52.

<sup>54</sup> Ibid, p. 55.

<sup>55</sup> Ibid, p. 56.

<sup>56</sup> Ibid, p. 58.

Ao contrário do primeiro, o 2º pós-Guerra Fria é marcado por forças centrífugas, ou seja, forças desagregadoras atuando no sistema internacional, levando ao dissenso e ao conflito nas relações internacionais.

Como lembram Lafer e Fonseca, o fim da União Soviética fez emergir os nacionalismos até então sufocados no “espaço forjado pela URSS”.<sup>57</sup> De fato, o capitalismo e a democracia não ofereciam soluções para os problemas dos países que antes compunham a URSS, fazendo emergir movimentos nacionalistas muito fortes em um momento crítico.<sup>58</sup>

*“Mais do que pela liberdade de auto-determinação das novas identidades nacionais, é fundamental lutar pela liberdade de auto-determinação das novas identidades nacionais. Essas tendências espraiam-se, os fundamentalismos ganham nova vida, os riscos de secessão parecem multiplicar-se.”*<sup>59</sup>

O 2º pós-Guerra Fria mostrou que a comunidade internacional tem recursos e instrumentos limitados para lidar com conflitos de tom nacionalista radical – sem falar, muitas vezes, em pouca predisposição política dos líderes dos países centrais.

Ao fim, vê-se que os dois pós-Guerra Fria estabelecem uma relação dicotômica: de um lado as forças centrípetas, agredadoras e propulsoras da globalização; do outro, as centrífugas, que tornavam o sistema internacional mais “transitório, instável, desarticulado e ambivalente.”<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> Ibid., p. 59.

<sup>58</sup> Ibidem.

<sup>59</sup> Ibid., p. 60.

<sup>60</sup> Ibid., p. 61.

## 2.2 O 11 de setembro

*“If the end of the cold war marked one of the great turning-points of the late twentieth century, September 11 was a reminder that the international order that had come into being as a result was not one that found ready acceptance.”<sup>61</sup>*

Em setembro de 2002, o então presidente, George W. Bush, enviou ao congresso americano um documento intitulado “Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos”. De forma inédita, o documento afirma que os Estados Unidos não permitiriam que sua supremacia militar fosse ameaçada como o foi durante a Guerra Fria.<sup>62</sup> O jornal The New York Times classificou o texto de linha dura, avaliando que era mais agressivo e musculoso que todos os documentos emitidos pela Casa Branca desde a administração Reagan.

O documento inaugura a doutrina de contraproliferação, que abrange desde defesa antimísseis até o desmantelamento de armamentos inimigos. Mostra que as estratégias passadas de contenção e dissuasão estão obsoletas: novos inimigos e ameaças tornam necessárias novas táticas.

*“One of the most striking elements of the new strategy document is its insistence ‘that the president has no intention of allowing any foreign power to catch up with the huge lead the United States has opened since the fall of the Soviet Union more than a decade ago.’”<sup>63</sup>*

Embora outros jornais importantes como The Economist e Financial Times tenham avaliado o documento de forma mais amena, a maior parte da

---

<sup>61</sup> BAYLIS; SMITH; OWENS. 2008. Versão para Kindle. Localização 2883.

<sup>62</sup> Disponível em: <[www.nytimes.com/2002/09/20/international/20CND-STRA.html?pagewanted=all](http://www.nytimes.com/2002/09/20/international/20CND-STRA.html?pagewanted=all)> Acesso em: agosto 2012.

<sup>63</sup> LEFFLER, 2002, p. 1044.

mídia européia sugeriu que algo novo, profundo e sinistro estava sendo implementado, classificando a medida como uma doutrina imperialista do governo Bush, e atribuindo a responsabilidade a grupos neoconservadores da administração, que incluíam o vice-presidente Dick Cheney e o vice-secretário de defesa Paul Wolfowitz.<sup>64</sup>

Não obstante, como destaca Leffler, um dos aspectos surpreendentes do documento não é sua ênfase em poderio militar ou ação preemptiva, mas sim na importância dada a valores americanos quintessenciais, como liberdade e democracia:

*“The US national security strategy will be based on a distinctly American internationalism that reflects the union of our values and our national interests.’ But there is no careful elucidation of interests. Instead, attention is focused on America’s ‘core beliefs’ – the rule of law; free speech; equal justice; respect for women. Ideals subsume interests. ‘Our principles’, the document emphasizes, ‘will govern our government’s decisions.’”<sup>65</sup>*

Os ataques de 11 de setembro mostraram que os Estados Unidos eram, sim, vulneráveis, assim como redefiniram os padrões de ameaça e segurança:

*“‘A new reality was born’ on September 11, said Secretary of State Powell, a reality that linked terrorists, weapons of mass destruction, and rogue or failed states.”<sup>66</sup>*

Os ataques demonstraram que terroristas cujo objetivo era assassinar americanos poderiam passar anos e anos planejando um ataque e entrar em

---

<sup>64</sup> LEFFLER, 2002, p. 1045.

<sup>65</sup> Ibid, p. 1046.

<sup>66</sup> Ibidem.

ação em um momento estratégico, sem aviso prévio ou evidência de ameaça. Paul Wolfowitz deixou isto claro ao afirmar que não era mais possível esperar até que se tivesse um entendimento visceral dos planos dos terroristas: era preciso agir de forma preventiva.<sup>67</sup>

Preempção não se tinha como um conceito na política externa americana, conforme escreveu Rice. Há precedências de uso de ações preventivas na história dos Estados Unidos, como na Crise dos Mísseis:

*“Preemption is not a new concept. There has never been a moral or legal requirement that a country wait to be attacked before it can address existential threats. As George Shultz recently wrote, “If there is a rattlesnake in the yard, you don't wait for it to strike before you take action in self-defense.” The United States has long affirmed the right to anticipatory self-defense – from the Cuban Missile Crisis in 1962 to the crisis on the Korean peninsula in 1994.”*<sup>68</sup>

Ademais, preempção não era a única medida prevista pela administração Bush. O governo buscava promover uma balança de poder que favorecesse liberdade, casando interesses e valores.<sup>69</sup> Como afirma Leffler, a história das relações exteriores americanas não é sobre a luta entre poder e ideias (como é muitas vezes retratada), mas sobre seu entrelaçamento. Assim, a estratégia de segurança nacional de Bush fincou mais raízes no passado que a maioria das pessoas supõe.

*“When they had to, American policy-makers mobilized additional force to deal with vexatious foes, as, for example, when Thomas Jefferson and James*

---

<sup>67</sup> Ibid., p. 1049.

<sup>68</sup> Disponível em: <<http://usgovinfo.about.com/library/weekly/aarice.htm>>. Acesso em: agosto 2012.

<sup>69</sup> LEFFLER, 2002, p.1049.

*Madison built a small navy to cope with the attacks of the terrorists of their day, the so-called Barbary pirates. (...) After the Second World War, chastened by the lessons learned from America's failure to build to treaty limits and by the attack on Pearl Harbor, Truman's intention was to preserve US military superiority. Although he was ready to discuss international control of atomic weapons, he sought to retain America's nuclear monopoly for as long as possible.*<sup>70</sup>

Durante a Guerra Fria, as políticas dos Estados Unidos eram formuladas para conter e atrofiar o poder soviético. Isto fica claro no primeiro documento sobre estratégia de segurança nacional, escrito por George Kennan, então secretário de planejamento de políticas, e aprovado pelo presidente Truman:

*“ ‘Our basic objectives’, wrote Kennan, ‘are really only two: a. to reduce the power and influence of Moscow (...); and to bring about a basic change in the theory and practice of inter-national relations observed by the government (...) in Russia.’ ”*<sup>71</sup>

Apesar de não ser um conceito novo, a preempção ainda tinha especial importância para a administração Bush. De fato, como afirmou Wolfowitz, tratava-se de uma estratégia fundamental. Vale a pena ressaltar, entretanto, que *experts* como Powell e Rice alertaram que a preempção deveria ser utilizada com extrema cautela e precaução, dentre muitos outros recursos. Isto está bastante evidente no trecho a seguir, extraído de um documento escrito por Rice:

---

<sup>70</sup> Ibid., p.1051.

<sup>71</sup> Ibid., p.1052.

*“But this approach must be treated with great caution. The number of cases in which it might be justified will always be small. It does not give a green light – to the United States or any other nation – to act first without exhausting other means, including diplomacy. Preemptive action does not come at the beginning of a long chain of effort. The threat must be very grave. And the risks of waiting must far outweigh the risks of action”<sup>72</sup>*

Essas salvaguardas ganham muito respaldo ao se considerarem pesquisas desenvolvidas desde a década de 1980, que mostram que nações democráticas tendem a ser mais pacíficas ao lidar umas com as outras. O fato é que liberdade, paz, ordem e interesse estão interligados.<sup>73</sup>

Postas as raízes históricas da preempção na política externa americana, Leffler questiona por que a estratégia da administração Bush foi tão criticada. Para o autor, a resposta reside no estilo, retórica e prioridades do governo, que promovia uma “balança de poder” para defender a liberdade.

*“My argument is that a balance of power favouring freedom is a confused, even meaningless concept. It is a concept that favours unilateralist thinking and military solutions. It is also contrary to American traditions and incongruent with the challenges that lie ahead.”<sup>74</sup>*

Segundo o autor, quando encaravam problemas de caráter existencial durante o século XX, os Estados Unidos defendiam uma comunidade, não uma balança de poder.

---

<sup>72</sup> Disponível em: <<http://usgovinfo.about.com/library/weekly/aaice.htm>>. Acesso em: agosto 2010.

<sup>73</sup> LEFFLER, 2002, p. 1055.

<sup>74</sup> Ibid., p. 1059.

*“As Woodrow Wilson solemnly pondered American intervention in the First World War, he said, ‘peace cannot (...) rest upon an armed balance of power.’ After the war, he insisted that the balance of power ‘should end now and forever’. Lasting peace, he maintained, required ‘not a balance of power, but a community of power; not organized rivalries, but an organized common peace’.”<sup>75</sup>*

Para Wilson, as nações não consistiam em seus governos, mas em seus povos. As pessoas tinham o direito de determinar seu próprio governo e de viver sem medo. Tinham também o direito de viajar livremente por mar e para comerciar em igualdade de condições. Tinham o direito de esperar de seus governos que preservassem a ordem, governassem com justiça e frustrassem os impulsos revolucionários. No entanto, em 1939 e 1940, e novamente em 1946 e 1947, os sucessores de Wilson, frente a perigos similares, buscaram soluções semelhantes. No final dos anos 1930, milhões de americanos não viram nenhuma ameaça à segurança nacional.

Com os atentados de 11 de setembro, Bush teve de enfrentar desafios semelhantes aos de seus antecessores.

*“We are in a conflict between good and evil (...) In this way our struggle is similar to the Cold War. Now, as then, our enemies are totalitarians, holding a creed of power with no place for human dignity.”<sup>76</sup>*

Mesmo no auge da Guerra Fria, o presidente John Kennedy expressou esperanças de que, no futuro, a cooperação fosse possível, conforme se vê no discurso proferido na ocasião de sua posse:

---

<sup>75</sup> Ibid., p.1057.

<sup>76</sup> Ibid., p. 1058.



*“And if a beachhead of cooperation may push back the jungle of suspicion, let both sides join in creating a new endeavor, not a new balance of power, but a new world of law, where the strong are just and the weak secure and the peace preserved.*

(...)

*So let us begin anew, remembering on both sides that civility is not a sign of weakness, and sincerity is always subject to proof. Let us never negotiate out of fear. But let us never fear to negotiate.”<sup>77</sup>*

Se o nexo de terroristas, regimes falidos e armas de destruição em massa constitui a próxima grande "ameaça existencial", como Condoleezza Rice considerou, construir uma "balança de poder para fomentar a liberdade" é uma abordagem incomum para responder a um perigo sem precedentes.

Um equilíbrio de poder presume um sistema Estados-nação competidores, geralmente compartilhando valores semelhantes; enquanto os Estados Unidos hoje enfrentam ameaças provenientes, principalmente, de grupos sem uma identidade nacional e que abominam a ideologia liberal, a ideologia democrática, secular, de livre-mercado, praticada pelos Estados Unidos. Um equilíbrio de poder está ligado historicamente à evolução do sistema de estado da Westfália, definido pelo princípio da não intervenção, enquanto as políticas do governo Bush foram projetadas para transformar os regimes internos de outros Estados.<sup>78</sup>

Leffler continua questionando o poder de quem deveria ser equilibrado: atualmente, nenhum país ou grupo desafia o poderio americano. Para o autor, a vulnerabilidade dos Estados Unidos não provém de falta de capacidades; na

<sup>77</sup> Disponível em: <[www.historyplace.com/speeches/jfk-inaug.htm](http://www.historyplace.com/speeches/jfk-inaug.htm)>. Acesso em: agosto 2012.

<sup>78</sup> LEFFLER, 2002, p. 1059.

verdade, se o equilíbrio de poder operar em sua forma clássica, outros Estados tomariam medidas de forma a representar um contrapeso às ambições expressas da Casa Branca. Da mesma forma, ações preventivas por parte dos Estados Unidos incentivariam outros governos a tomar medidas unilaterais, tornando o sistema internacional menos ordenado e mais perigoso.<sup>79</sup>

A administração Bush, como vimos, não desconhece a utilidade do poder suave. Na verdade, procura capitalizar a ressonância dos valores americanos, divulgar os princípios de seu mercado e utilizar seu poder econômico para moldar uma ordem mundial mais pacífica. Mas equilíbrio de poder pensa supera o entendimento da administração do *soft power* e inclina para favorecer as prioridades militares.

Nem Wilson, nem Roosevelt, nem Truman renunciaram ao uso do poder ou à possibilidade de agir unilateralmente. Sequer toleraram infrações graves à soberania dos Estados Unidos. Eles também acreditavam que a América tinha uma missão, também conduziam a política externa do país entrelaçando poder e ideais. Mas, em última instância, suas decisões em relação aos problemas do sistema internacional sempre eram uma comunidade de poder em vez de um equilíbrio de poder.<sup>80</sup>

A diferença de mentalidades revelada por esses modos diferentes de conduzir política é fundamental. O prevalecer do direito de intervir unilateralmente, rejeitar o Protocolo de Quioto, e o controle de armamentos e outras convenções de direitos humanos, Bush e seus assessores exibem um desprezo fundamental para as normas, instituições e regras que unem a comunidade em cujos interesses almejam ostensivamente agir.

---

<sup>79</sup> Ibidem.

<sup>80</sup> Ibidem

Mas os Estados Unidos não se pode presumir a dar voz aos valores da comunidade internacional se ignora suas regras. Ao mesmo tempo, a comunidade não pode esperar que os Estados Unidos sejam coibidos, ou façam sacrifícios em prol dos seus valores, se a comunidade banaliza os riscos, custos e perigos que são inerentes ao papel de liderança dos Estados Unidos.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Ibidem

## Capítulo 3

### A mídia nos Estados Unidos e a Guerra do Iraque

#### 3.1 Enquadramento de notícias

*“Theory is always for someone and for some purpose”<sup>82</sup>*

*“Os jornais, as notícias, procedem por redundância, pelo fato de nos dizerem o que é ‘necessário’ pensar, reter, esperar etc. A linguagem não é informativa nem comunicativa, não é comunicação de informação, mas – o que é bastante diferente – transmissão de palavras de ordem, seja de um enunciado a um outro, seja no interior de cada enunciado, uma vez que o enunciado realiza um ato e que o ato se realiza no enunciado.”<sup>83</sup>*

No estudo de jornalismo e, em especial, de comunicação política, há sempre de se ter em mente que nenhuma notícia é impermeável à visão de mundo daquele que a escreveu. Ainda que seja desconsiderado que meios de comunicação são grandes empresas e têm de responder às exigências do mercado, assim como aos interesses de seus proprietários, até o jornalista mais íntegro – seja em mídia impressa ou televisiva – deixa suas pegadas, as marcas do seu ponto de vista. Afinal, cabe ao indivíduo escolher quais são os aspectos mais importantes de um acontecimento, o que o público precisa ou deveria saber: o trabalho de um jornalista é muito mais próximo do ofício de pintor que de fotógrafo. Toda notícia tem um viés.

---

82 Idem.

83 GOMES, M. R. Palavra De Ordem/Dispositivo Disciplinar. Galáxia (PUC-SP). São Paulo, v. 5, 2003. p. 91-108.

Mesmo conscientes de que a imparcialidade é inatingível, esses profissionais não devem nem podem abrir mão dela. Tampouco os cidadãos devem condená-los por buscar a neutralidade. Ocorre de a parcialidade ser inconsciente, e não um produto de má-fé. Contudo, meios de comunicação são empresas cujos donos têm interesses próprios, assim como seus patrocinadores e consumidores. Esses interesses se impregnam na notícia. Como? Seja do editor, do patrocinador, do CEO, da elite política, esses interesses todos se fazem presentes por meio do enquadramento, do ato de escolha do que é importante, relevante, do que precisa ser divulgado.<sup>84</sup> Em suma, enquadramento é o processo por meio do qual jornalistas e oficiais do governo exercem influência política um sobre o outro e, notoriamente, sobre o público.<sup>85</sup>

*“Both frame building and agenda building refer to macroscopic mechanisms that deal with message construction rather than media effects. The activities of interest groups, policymakers, journalists, and other groups interested in shaping media agendas and frames can have an impact on both the volume and character of news messages about a particular issue.”<sup>86</sup>*

Buscar uma maior compreensão sobre enquadramento nos permite discernir a distância entre o governo e a mídia, que emerge da comparação entre a versão oficial e a dos meios de comunicação sobre um mesmo acontecimento.<sup>87</sup> Um entendimento mais profundo de enquadramento também nos auxilia a compreender as origens dos interesses, das agendas,

---

84 Idem.

85 ENTMAN, Robert T. M. *Projections of power: framing news, public opinion and U. S. foreign policy*. Chicago: University of Chicago Press, 2003.

86 SCHEUFELE, 2000.

87 ENTMAN, Robert T. M. *Projections of power: framing news, public opinion and U. S. foreign policy*. Chicago: University of Chicago Press, 2003.

propagadas pela mídia, como também seu efeito sobre o público – seja ele consumidor de mídia impressa ou televisiva.

*“An explication of the relationships between agenda setting (and priming) and framing needs to bridge levels of analysis and answer (a) how news messages are created, (b) how they are processed, and (c) how the effects are produced. The development of a conceptual model that adequately explains the three effects should therefore address the relationships among them related to these three questions.”<sup>88</sup>*

No presente trabalho, usaremos a concepção de Robert Entman sobre enquadramento, porque o autor explica o processo de selecionar e o de ressaltar certas facetas de eventos ou assuntos, fazendo conexões entre eles, tendo em vista promover interpretações, avaliações e soluções particulares. Conforme descreve o autor, a sistematização da literatura da área nos dá a seguinte definição de enquadramento: a seleção e destaque de algumas facetas de eventos ou temas, a confecção de conexões entre eles de forma a promover uma dada interpretação, avaliação e/ou solução.<sup>89</sup>

Entman procura explicar como o enquadramento é o processo central de influência política sobre o público: promovendo agendas por meio de percepções e interpretação das notícias veiculadas. Uma compreensão clara de como o enquadramento funciona é uma maneira eficiente de medir a distância da versão das relações internacionais preferida pela Casa Branca e a forma como a mídia as noticia.<sup>90</sup>

---

88 SCHEUFELE, 2000.

89 ENTMAN, Robert T. M. Projections of power: framing news, public opinion and U. S. foreign policy. Chicago: University of Chicago Press, 2003.

90 Idem.

As palavras que constituem um enquadramento se distinguem, como descreve Entman, pela sua capacidade de gerar oposição ou apoio para diferentes lados de um conflito político. A eficiência dessa capacidade pode ser medida pela sua magnitude e ressonância cultural. Ainda segundo esse autor:

*“Those frames that employ more culturally resonant terms have the greatest potential for influence. They use words and images highly salient in the culture, which is to say noticeable, understandable, memorable, and emotionally charged. Magnitude taps the prominence and repetition of the framing words and images. The more resonance and magnitude, the more likely the framing is to evoke similar thoughts and feelings in large portions of the audience.”*

Em suma, quanto mais culturalmente ressonante um discurso for, ou seja, quanto mais termos ou imagens culturalmente salientes forem utilizados, maior será a chance de evocar pensamentos e sentimentos similares nos consumidores da mídia em questão.

Um exemplo preciso do uso de termos e analogias culturalmente ressonantes é a ocorrência frequente de termos como “bem” e “mal” no discurso do presidente George W. Bush e no de sua administração, em especial em pronunciamentos relacionados aos atentados de 11 de setembro, como descreve Entman:

*“The Bush administration’s recurring use of words such as evil and war in framing September 11, paired in many media reports with searing images of the burning and collapsing World Trade towers, provide a textbook example of high magnitude, high resonance framing. Resonance can sometimes overcome the*

*need for magnitude. Some words and images possess sufficient resonance to impress themselves on public consciousness without requiring a significant number of exposures: airliners flying into the World Trade Center on September 11, for instance.*<sup>91</sup>

Conforme se vê, o presidente faz uso de termos absolutos ao tratar dos atentados de 11 de setembro, tornando seu discurso culturalmente mais ressonante, o que faz sua análise e sua visão serem mais bem aceitas pelo público.

*“The attacks of September 11, 2001, gave the second President Bush an opportunity to propound a line designed to revive habits of patriotic deference, to dampen elite dissent, dominate media texts, and reduce the threat of negative public reaction – to work just as the Cold War paradigm once did. In his 2002 State of the Union address, George W. Bush defined terrorism as a global threat requiring a unified front of ‘civi-lized’ nations making war against an adversarial ‘axis of evil’ that sponsors terrorism. Like the communists of yore, the terrorists, driven by irrational ideology and opposed to freedom and capitalism, conspire in secret and brutalize their own people and therefore have no compunction about assaulting perceived enemies such as the United States. If events seem to support this Manichean division of the world into enemy and friend, evil and good, U.S. elites might together once again sustain an anchoring paradigm comparable to the Cold War – particularly if the United States remains ‘at war’ against terrorism indefinitely (cf. Livingston, 1994).”<sup>92</sup>*

---

91 Idem.

92 Idem.



Conforme explicado por Entman, os atentados de 11 de setembro fizeram do terrorismo uma ameaça grande o suficiente para que emergisse um inimigo como não se via desde o fim da Guerra Fria. A ameaça do terror reavivou os sentimentos patrióticos, provendo o consenso uma vez causado pelo conflito com a União Soviética. Nesse contexto, o discurso de Bush, que dividia o mundo entre “conosco” ou “contra nós” e conclamava os países civilizados a combater o “eixo do mal” foi pouco contestado.

*“Reminding the public of the ‘evil’ helped to maintain their support; merely mentioning the word could cue a whole series of conscious and unconscious thoughts and feelings about September 11 – and promote the deference to presidential authority that typically occurs during wartime.”<sup>93</sup>*

### **3.2 Posição política do New York Times**

O trabalho de Puglisi fornece novas evidências sobre o comportamento político de The New York Times, ao analisar a variação de publicação de reportagens sobre temas politicamente relevantes no período de 1946 a 1997. Segundo o autor, o jornal The New York Times demonstra ter uma preferência pelo Partido Democrata, veiculando, no período das campanhas presidenciais, mais assuntos considerados do domínio dos democratas, como direitos civis e bem-estar social.

*“The main finding is that the Times displays a Democratic partisanship, with some watchdog aspects. This is the case, because there are systematically more stories about Civil Rights, Health Care, Labour and Social Welfare during the presidential campaign, but only so when the incumbent*

---

93 Idem.

*President is a Republican. This is true for both the entire sample and the more recent 1961-1997 subperiod.*<sup>94</sup>

É preciso ressaltar que tal fenômeno só ocorre durante campanhas presidenciais em que o presidente em exercício é republicano. Como descrito no trabalho, no caso de o presidente ser democrata, não são veiculadas mais reportagens cujos temas são considerados do domínio dos republicanos, como defesa e combate à criminalidade.

*“This effect of more stories about Democratic issues during the presidential campaign is sizeable: when the incumbent President is a Republican, there are 26 percent more stories about Democratic issues during the three months of the campaign than outside of it. The increase is actually larger (around 33 percent) when one considers the period starting from the 60s. On the contrary, if the incumbent President is a Democrat, there is no discernible change in the count of Democratic stories when the presidential campaign starts. This is true both for the entire sample and for the post-1960 subperiod, and is consistent with the fact that the partisan effect and the watchdog effect almost cancel each other. (...)*

*The typical claim in the issue ownership literature is that the Republican party owns the issues of crime and defense. In fact, an analysis of Gallup polls and the National Election Study (NES) shows that this is indeed the case for defense, as in only three campaign years over a total of twelve there is a reversal in the ownership of the issue. On the other hand, in three cases out of seven (a shorter time series of polls is available here) was the Democratic party*

---

94 PUGLISI, 2006. p. 4.

*perceived as more competent than the GOP on the crime issue. Therefore I separately analyze the coverage of the two topics on the Times. If one considers the entire time span (from 1946 to 1997), one cannot find any systematic variation in the count of stories about these two topics during the presidential campaign. This asymmetric behaviour on Democratic and Republican topics during presidential campaigns is indeed consistent with a Democratic partisanship of the New York Times.”<sup>95</sup>*

Puglisi chama a atenção para o fato de a metodologia usada em seu trabalho apresentar três principais traços inéditos: o foco no enquadramento, que permite uma análise da posição política do jornal; a extensão do período de tempo englobado por sua pesquisa, que permite compreender como a cobertura de notícias muda durante as épocas de campanhas presidenciais; a extensão da amostra, que permite estabelecer uma correlação entre a filiação política do presidente em exercício e a atitude do jornal.

*“Within the growing empirical literature on mass media bias, the methodology I have applied here to the New York Times has three novel features. First, it is focused on the agenda-setting behaviour of the newspaper, i.e. on its issue coverage. Such agenda-setting framework, coupled with the issue ownership hypothesis, provides a natural way to think about the political stance of the newspaper.*

*Secondly, my empirical analysis crucially exploits the time variation in the issue coverage by the Times, in order to understand how such coverage changes during the presidential campaign period.*

---

95 PUGLISI, 2006. p. 5.

*Thirdly, given the sample length, I am able to provide additional evidence about the differential behaviour of the Times during presidential campaigns as a function of the political affiliation of the incumbent President.”<sup>96</sup>*

A pesquisa de Puglisi é relevante para o estudo da comunicação política porque os resultados alcançados são consistentes com a literatura que descreve um viés político no jornalismo. Trata-se de uma base de dados que evidencia empiricamente as implicações jornalísticas das preferências políticas de um certo veículo de notícias.

*“How do my findings relate to the theoretical literature on mass media bias? It is clearly the case that the systematic variations in the editorial choices of the Times I have shown to occur during presidential campaigns are consistent with media bias, i.e. with a precise political stance of the newspaper, which emerges outside the editorials’ page.”<sup>97</sup>*

---

96 Idem.

97 Idem.

## Capítulo 4

### O governo, a mídia e a Guerra do Iraque

#### 4.1 Introdução

Historicamente, guerras são um dos poucos eventos capazes de atrair a atenção do público americano para além da política doméstica. Assim sendo, estudar a cobertura jornalística das guerras é se debruçar sobre a imprensa, seu poder político e sua relação com o governo e a população, em função da opinião pública e popularidade dos governantes. Um dos bons exemplos disso é o impacto que a Guerra do Vietnã causou na política estadunidense: o avanço tecnológico permitiu uma cobertura extensa e completa da guerra, levando à casa de todo cidadão os horrores do conflito pela televisão.<sup>98</sup>

*“Studies of the Vietnam War have offered insight into the dynamics of public opinion, public policy and mass media from various perspectives. Wars are one of few international events that have the potential to divert American public interest away from domestic affairs (Mueller, 2003). Much interest in the Vietnam War resulted from the newspaper and television war coverage that changed its tone of reporting as the war turned from popular to unpopular.”<sup>99</sup>*

Modelos que buscam explicar o poder político midiático por meio da construção e propagação de enquadramentos são ferramentas fundamentais para entender, num sistema democrático, a relação entre mídia, governo e opinião pública, conforme descrito no exerto abaixo:

---

98 CHRISTIE, 2006. p. 3.

99 Idem.

*“The application of the agenda-setting and agenda-building approaches to study the Iraq War is further supported by understanding linkages of public opinion, public policy and mass media. Initial studies, rooted primarily in the political science field, examined the role of public opinion in a democracy and its role in the formation of a government’s public policy decisions. Linkage between public policy and public opinion was seen as a function that allowed ‘public leaders to act in accordance with the wants, needs, and demands of the public’ (Luttbeg, 1968: 2). Several linkage models were developed, emphasizing the importance of the informed citizen, political parties, interest groups and other mechanisms (Luttbeg, 1968).”<sup>100</sup>*

#### **4.2 Congruência de agenda**

A hipótese de congruência de agenda argumenta que a opinião pública exerce um papel significativo no que diz respeito a influenciar a mídia e a agenda política. O modelo tem como pilar a teoria espiral de silêncio, segundo a qual, sob certas condições (tais como a guerra), a mídia e as agendas dos governos têm uma correlação com a opinião pública dominante e com o apoio da população (Christie, 1993 ).<sup>101</sup>

A teoria da espiral de silêncio examina a relação entre emergência da opinião pública, comunicação de massa comunicação interpessoal e percepção da população em relação a temas, atores e processos. Portanto, observa-se o ambiente continuamente para saber quais pontos de vista prevalecem (ou estão ganhando força) e que visões estão em declínio ou aparentam ser menos dominantes. Segundo essa teoria, aqueles tópicos com queda

---

100 CHRISTIE, 2006. p. 5.

101 Idem.

significativa serão menos promovidos pelos veículos midiáticos (Noelle-Neumann, 1974).

*“Noelle-Neumann (1974) maintained the mass media express the dominant view and that the dominant opinion is often defined by mass media. She goes further to say that media may form the dominant opinion and thus influence public opinion. In the model of agenda–opinion congruence, the ‘fear of isolation’ discussed by Noelle-Neumann (1984) would apply to the media or government instead of the individual – this isolation could translate into a fear of being rejected at the news-stands or in Nielson television ratings. In the case of the government, the fear of isolation would translate into fear of voter rejection of governmental leadership and changes during elections. The theory was applied to attitudes related to the 1991 Gulf War, explaining public support for that war (Eveland et al., 1995).”<sup>102</sup>*

O alto grau de apoio do público no início da Guerra do Iraque pode ser explicado pela hipótese da congruência de agenda, ao se analisar a interação entre mídia e política pública. A cobertura da guerra – semelhante à da Guerra do Golfo de 1992 – foi bastante reprechida por seu tom pouco crítico, a ponto de alguns analistas a classificarem como uma verdadeira “torcida” em lugar de reportagem.

Essa cobertura com baixo teor crítico da mídia americana é fruto, para além das relações políticas entre mídia, público e administração, do contexto social e condições estruturais, conforme destacado por Christie.<sup>103</sup>

---

102 Ibid.

103 CHRISTIE, 2006. p. 7.

*“Other influences on media and policy agendas, such as economic and structural factors (Gormley, 1978) can also be examined through the model of agenda-opinion congruence. For example, economic pressures on the mass media brought about by public interest on particular issues, such as celebrity activities, could influence media coverage. The model of agenda-opinion congruence incorporates the role of overall public support into the agenda-setting process. The model posits that, when public support of an overarching issue is high (as in the initial stage of the Iraq War), media and policy issues (as well as agendas and events) will tend to be similar, balanced or congruent. However, when public support is low, the media and public policy issues will be diverse, unbalanced or incongruent (Christie, 1993).”<sup>104</sup>*

O modelo da congruência de agenda pode ser usado para examinar a relação entre a opinião pública (ou taxa de aprovação) e as questões expressas na mídia e por funcionários do governo responsáveis por comunicação (como oficiais ou porta-vozes). Durante um período de pouco apoio público para o governo sobre uma questão fundamental (como a economia, segurança ou interesses nacionais), a mídia poderá não cobrir um certo evento considerado parte da agenda da administração por semanas, ou até meses.<sup>105</sup>

Quando há pouco apoio do público, os meios de comunicação tendem a ter – e promover – uma agenda separada daquela atribuída ao governo. Por sua vez, quando o apoio do público para uma questão fundamental é grande, a

---

104 CHRISTIE, 2006. p. 6.

105 Idem.



agenda política da administração tem mais probabilidade de repercutir na grande mídia.<sup>106</sup>

*“This examination of the initial rationale provided for the Iraq War finds significant relationships between the US public policy and leading mass media agendas during a period of high public support but not during a time of low public support. The lack of relationships between public policy and these agendas during the 2004 time period of low public support is insightful and may be explained by the model of agenda-opinion congruence.”<sup>107</sup>*

Dados empíricos mostram que quatro das cinco justificativas para ir à guerra<sup>108</sup> receberam cobertura extensiva durante o período de 2003, período em que o apoio à guerra era alto. Já durante o período de pouco apoio à guerra, em 2004, apenas três dos motivos continuaram a ser fortemente reportados.<sup>109</sup> Há de se chamar a atenção para o fato de, conforme explicitado por Christie, o uso do léxico desenvolvido por formuladores de política não expressa evidência de um comportamento crítico ou não, mas sim o uso dos mesmos termos que a Casa Branca:

*“It should be noted, however, that the use of the phraseology developed by policy-makers in these media does not infer that these newspapers were covering the war in either a critical or non-critical manner – they were simply using the wording used by the White House. In many instances, the White*

---

106 Consultar anexo.

107 CHRISTIE, 2006. p. 12.

108 As cinco razões são: a posse pelo governo iraquiano de armas de destruição em massa; terrorismo; a existência de uma coalizão disposta a intervir – ou apoio mundial; liberdade para o povo iraquiano; e a ideia de que o regime de Saddam Hussein era ilegal. O motivo a receber pouca atenção da mídia foi a suposta ilegalidade do governo de Saddam.

109 O motivo que deixou de ser reportado foi a posse de armas de destruição em massa.

*House rationale reported in the newspapers was in the form of quotations from various government officials.*<sup>110</sup>

Conforme destacado por Christie, esses resultados contribuem para o campo de estudos de comunicação política ao sugerir que diferentes temas têm diferentes impactos na formulação de agendas do governo, mídia e opinião pública:

*“These findings have several implications for agenda-setting and agenda- building research. They suggest that the communications process in these studies is complex, and that some issues related to the rationale for war may set agendas – such as terrorism and weapons of mass destructions – while others may not.”*<sup>111</sup>

### **4.3 O enquadramento por Bush**

*“As presidential spectacles go, it would be hard to surpass George Bush's triumphant "Top Gun" visit to the U.S.S. Abraham Lincoln yesterday off the California coast. President Bush flew out to the giant aircraft carrier dressed in full fighter-pilot regalia as the "co-pilot" of a Navy warplane. After a dramatic landing on the compact deck – a new standard for high-risk presidential travel – Mr. Bush mingled with the ship's crew, then later welcomed home thousands of cheering sailors and aviators on the flight deck in a nationally televised address.”*<sup>112</sup>

---

110 CHRISTIE, 2006. p. 12.

111 Idem.

112 “A long Way from Victory”, The New York Times, 2/5/2003.

Gershkoff e Kushner conduziram uma pesquisa que relaciona o número de menções a *terrorismo* e *Iraque* nos discursos de George W. Bush com a popularidade do presidente. Os autores descobriram que o apoio ao presidente tende a crescer junto com as menções a tais termos.<sup>113</sup>

*“Throughout this period, support for the war never dipped below 55 percent. As we mentioned earlier, this is surprising given that several factors should have resulted in low levels of support for the war: on average, 55 percent of Americans expected the war to be long; 44 percent expected large numbers of casualties; 50 percent thought the war would adversely affect the U.S. economy; 62 percent thought that the war increased the short-term risk of terrorism at home; 76 percent thought that the war increased the short-term risk of chemical or bioterrorism at home; and 35 percent thought that the war would result in the reinstatement of the draft. Yet support for the war was very high.”<sup>114</sup>*

É relevante destacar que a postura dos americanos foi além do mero apoio: mais de 40% acreditavam que os que se opunham à intervenção não teriam o direito de protestar para não atrapalhar o esforço de guerra. Ademais, 55% apoiavam a guerra, com ou sem a autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Além disso, a posse de armas de destruição em massa por Saddam Hussein nunca figurou como um fator condicionante no apoio à guerra:  $\frac{3}{4}$  dos americanos aprovaram a guerra, independentemente do fato de as armas nunca terem sido encontradas.

Christie chama a atenção para a diferença no apoio do público à guerra do Iraque quando a comparamos com a do Afeganistão:

---

113 GERSHKOFF; KUSHNER, 2005. p. 5.

114 Idem.

*“This high, unconditional support for the war in Iraq is even more surprising when we compare it to the war in Afghanistan. In October 2001, the eve of the conflict in Afghanistan, 80 percent of Americans approved of sending troops there, 49 roughly the same number who supported sending troops to Iraq in March 2003. The conflicts differed, however, in that military action in Afghanistan was supported by our allies, and not expected to be long, to result in large numbers of American casualties, and to adversely affect the U.S. economy. Yet both wars were supported strongly. What the two conflicts had in common was being rhetorically connected to the powerful 9/11 frame.”<sup>115</sup>*

Os resultados da pesquisa de Gershkoff e Kushner reforçam o impacto dessa conexão. Por exemplo, depois de ouvir o discurso do Estado da União proferido por Bush em janeiro de 2003, 9% dos americanos passaram a apoiar a guerra no Iraque, sob a alegação de que o discurso de Bush era a justificativa para a sua transição. De fato, em uma pesquisa realizada poucos dias depois do discurso, 9% dos entrevistados afirmaram que a declaração que mais bem descreve seus sentimentos antes e após o discurso era:

"Antes do discurso eu não apoiava uma ação militar dos Estados Unidos contra o Iraque, mas o discurso me fez mudar de opinião, e agora eu apoio."

A pesquisa de Gershkoff e Kushner também revelou que as pessoas que acompanharam a cobertura da guerra mais assídua e atentamente tendem a apoiar mais a guerra do que seus pares que se interessaram menos pelo assunto. Conforme destacado pelos autores, ouvir a retórica presidencial repetidamente parece influenciar a visão do público sobre a guerra:

---

115 GERSHKOFF; KUSHNER, 2005. p. 6.

*“More generally, we expect those who regularly heard the Bush administration’s rhetoric to be more likely to perceive a strong connection between Saddam Hussein and terrorism, and thus more likely to support the war in Iraq. Figure 3 shows that in fact the more closely a respondent followed news coverage about Iraq, the more likely she was to support invasion, all else held constant. This was true for both Democrats and Republicans. A respondent who closely followed the news about Iraq was on average 15 percent more likely to support the war in Iraq than a respondent who did not follow the news about Iraq at all. Clearly, repeatedly hearing the Bush rhetoric affected the public’s views on the war.”<sup>116</sup>*

Gershkoff e Kushner também trabalham o impacto do discurso do então secretário de estado Colin Powell na Assembléia Geral das Nações Unidas em fevereiro de 2003. Os autores destacam o fato de o discurso de Powell ser a ação que mais fortemente estabeleceu vínculos entre o Iraque e a Al Qaeda. Seus estudos mostram que as pessoas que ouviram seu discursos estavam mais propensas a apoiar a guerra, fossem elas democratas ou republicanas.

*“The data also allow us to examine whether hearing Powell’s speech is merely correlated with increased support for the war, or whether it caused it. Ten percent of Americans changed from not supporting to supporting the war in Iraq after hearing the speech, and they credited the speech with changing their views. Once again, 10 percent of respondents thought that the statement best describing their feelings before and after Powell’s speech was: “Before the*

---

116 GERSHKOFF; KUSHNER, 2005. p. 6.

*speech I did not favor U.S. military action against Iraq, but the speech changed my mind and I favor it now.” This gain was again highest among Democrats.”<sup>117</sup>*

#### **4.4 O enquadramento pelo New York Times e a Teoria de Congruência de Agenda**

Afim de determinar a natureza do enquadramento da Guerra do Iraque feita pelo jornal The New York Times e verificar se o periódico se encaixa no modelo de congruência de agenda, analisaremos os editoriais publicados durante o período da guerra.

Apesar de se tratar de um periódico de viés tradicionalmente democrata, o jornal The New York Times deixou claro, desde o começo da guerra, que, a despeito de quaisquer discordâncias que pudessem ter ocorrido no passado, os Estados Unidos deveriam se unir para apoiar o trabalho dos jovens das forças armadas no Iraque. É o que se lê no editorial “The War Begins”, publicado na edição do dia 20 de março:

*“Our job here is not as transcendently clear as the soldiers’ job. Now that the first strikes have begun, even those who vehemently opposed this war will find themselves in the strange position of hoping for just what the president they have opposed is himself hoping for: a quick, conclusive resolution fought as bloodlessly as possible”*

Apesar da visão negativa que tinham dos motivos e a lógica que levaram à guerra, o jornal chega a afirmar que mesmo os críticos mais

---

117 GERSHKOFF; KUSHNER, 2005. p. 7.

veementes do governo Bush se sentiriam mais seguros com uma vitória no Iraque, tranquilos e satisfeitos com a projeção do imenso poder americano:

*“It would take a very set mind to judge what comes next on any ground but the success of the effort. If things go as well as we hope, even those who sharply disagree with the logic behind this war are likely to end up feeling reassured, almost against their will, by the successful projection of American power. Whether they felt the idea of war in Iraq was a bad one from the beginning, or -- like us -- they felt it should be undertaken only with broad international support, the yearning to go back to a time when we felt in control of our own destiny still runs strong. Of all the reasons for this mission, the unspoken one, deepest and most hopeless, is to erase Sept. 11 from our hearts.”*

Note-se que o jornal chega a afirmar que uma das razões da guerra – ainda que não expressas abertamente – é apagar a memória do 11 de setembro dos corações americanos, reiterando a lógica do governo que ligava o Iraque e Saddam aos atentados de 2001.

Na edição do dia 22 de março, em meio às críticas mundiais que acusavam o governo Bush de atacar alvos civis, o editorial intitulado “The Blitz Over Baghdad” foi ao encontro das declarações de Rumsfeld que reafirmavam, ainda que de maneira cautelosa, a precisão dos ataques americanos:

*“There is evidence that the attacks are indeed carefully calibrated. The lights in Baghdad remained on, the water was running and the phones were working, reflecting a determination to avoid damage that would disrupt the lives of the residents. But technical glitches can thwart the best-made plans, and*

*even a few errant bombs or missiles could cause substantial civilian damage and a backlash in world opinion, given the administration's insistence that it can pick its targets precisely.”*

Já no dia 29 de março, no editorial “Under the armor”, o jornal tratou de tecnologia bélica e não poupou elogios ao treinamento do exército americano e à competência, resiliência e estoicismo dos soldados. Fica claro que, iniciada a guerra, todos os americanos deveriam se unir e apoiar os esforços dos jovens enviados para o conflito:

*“But the emotions that sweep through the soldiers as they take fire and return it are invisible. Every one of them has been trained to do the job in as professional a manner as possible. Part of the purpose of such rigorous training is to keep that internal eye, that memory of who you were ‘before military life and combat, from interfering with the practitioner of warfare’ ”.*

“The Fragility of Iraq” é o título do editorial do dia 5 de abril, em que o jornal caracteriza a situação do Iraque como uma “crise humanitária”, alinhando-se ao discurso presidencial, que se distanciava da lógica de que o governo de Hussein tinha armas de destruição em massa, para se aproximar do discurso de libertação e democracia para os Iraquianos:

*“The good news about the looming humanitarian crisis in Iraq is that it is not yet a crisis. There are pockets of desperate need but no widespread suffering. If sufficient military power can be brought to bear quickly to guarantee the security of aid workers, it should be possible to supply all the food, water and medical supplies needed.”*



Um dos poucos editoriais com um tom mais crítico – chamado de “The Iraq Money Tree” – foi o publicado oito dias depois, no dia 14 de abril. Vale a pena destacar que as críticas não se relacionam com a lógica ou execução da guerra, mas com a possibilidade que empresas próximas da administração lucraressem com o conflito:

*“Even if a legal basis can be found for these closed bidding arrangements, they are unacceptable. The Iraq war was fought in the name of high principles. Victory should not turn into an undeserved financial bonanza for companies that have cultivated close ties with the Bush administration.”*

No dia 23 de abril, o jornal já falava em uma vitória americana, no editorial “Banishing Hans Blix”. Novamente surgem críticas, agora sobre o fato de que as supostas armas de destruição em massa iraquianas ainda não tinham sido encontradas. Ainda sim, a crítica foi muito mais suave do que se esperaria de um jornal com filiação tradicionalmente democrata durante o governo de um republicano neoconservador:

*“America's military victory in Iraq has transformed the problem of discovering and dismantling any prohibited Iraqi weapons. The concealment efforts that long thwarted investigators are over. So is any immediate danger of Iraq using biological or chemical arms. But the central question of whether Iraq had active unconventional weapons programs still remains. None have yet been found by American or British troops. This is no small matter, given Washington's emphasis on Iraq's arms as the primary reason for going to war.”*

No início de maio, precisamente no dia 2, o editorial “A Long Way From Victory” faz um balanço do que o governo chamou de fim da Guerra. São feitos

elogios em relação à ação militar. Contudo, o jornal destaca que o esforço para reconstruir o Iraque não se comparava à eficiência obtida durante guerra propriamente dita.

*“From the moment that Mr. Bush made his intention of invading Iraq clear, the question was never whether American troops would succeed, or whether the regime they toppled would not be exposed to the world as a despicable one. The question was, and still is, whether the administration has the patience to rebuild Iraq and set it on a course toward stable, enlightened governance. The chaotic situation in Afghanistan is no billboard for American talent at nation-building. The American administration of postwar Iraq has so far failed to match the efficiency and effectiveness of the military invasion. But as the United States came to the end of one phase of the Iraq engagement last night, there was still time to do better.”*

Vale ressaltar que esse tom mais crítico coincidiu com uma queda vertiginosa de popularidade do presidente: 15 dias depois da declaração do “fim” da guerra, a popularidade do presidente passou de cerca de 70% para 64%, chegando a 62% um mês depois da declaração do final do conflito. Nos meses subsequentes, a popularidade de Bush continuou a cair, batendo em 50% em setembro.

Em suma e retrospectivamente, constata-se que o jornal The New York Times, a despeito de sua filiação política tradicionalmente democrata, adotou uma postura positiva em relação à guerra conduzida por George W. Bush nos momentos em que a popularidade do presidente estava alta. De fato, apenas

se nota um tom mais crítico quando a popularidade do presidente começa a desenhar uma tendência decrescente.

Assim, vê-se que o jornal se comporta de acordo com a teoria da congruência de agenda, e que sua pauta está sujeita às conjunturas políticas nas quais está inserido no momento.

## 5 Conclusão

Os resultados da análise feita evidenciam uma relação entre a Casa Branca e agendas da mídia em questões centrais da guerra – o terrorismo, as armas de destruição em massa e a montagem de uma coalizão para continuar a guerra – durante um período de apoio do público de alta e não durante um tempo de apoio público baixo. O modelo de agenda de opinião pode ser útil para explicar essas interações em tempo de guerra ou para outras crises nacionais.

Apesar de historicamente o jornal The New York Times apresentar um comportamento que aparenta afinidade com o partido democrata, isso não impediu o jornal de se alinhar à posição de um presidente republicano e conservador durante períodos de alta aprovação do público.

Durante a guerra, quando a popularidade do presidente Bush girava em torno dos 70%, o jornal pouco criticava as ações da administração, assumindo um tom bem mais ameno que o esperado.

Vê-se, por fim, que, a despeito das evidências que confirmam um viés político do referido jornal – assim como para todo meio de comunicação – deve-se ter em mente, conforme lembra Cox, que o periódico está inserido em certas condições políticas, sociais e econômicas: as relações de poder entre mídia e governo não acontecem no vácuo.

O método de abordagem para a Guerra do Iraque utilizada neste estudo, apesar de abranger os motivos lógicos para a intervenção americana, não é definitiva. Estudos futuros se beneficiariam de uma conceituação mais precisa e busca por outros temas e processos que poderiam levar à guerra. Ademais, há de se considerar mais profundamente, nas pesquisas a serem realizadas, o

impacto do contexto socioeconômico nas relações de poder entre administração, mídia e sociedade.

## Bibliografia

- ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. *Relações internacionais contemporâneas – A ordem mundial depois da Guerra Fria*. Petrópolis: Vozes, 2005.
- ANDREWS, David M. *The Atlantic Alliance under stress. US-European relations after Iraq*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- BAYLIS, John; SMITH Steve; OWENS, Patricia. *The Globalization of World Politics*. Oxford University Press. Versão para Kindle. 2008.
- CHONG, Dennis; DRUCKMAN, James N. Framing Theory. *Annual Review of Political Science* v. 10, jun. 2007, p.103-126.
- CHRISTIE, Thomas B. *Framing Rationale for the Iraq War: The Interaction of Public Support with Mass Media and Public Policy Agendas*. Disponível em: <http://gaz.sagepub.com/content/68/5-6/519>. Acesso em: julho 2012.
- COE, K. et al. No Shades of Gray: The Binary Discourse of George W. Bush and An Echoing Press. *Journal of Communication*. v. 54, n. 2, 2004.
- COX, Robert. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. Millenium: *Journal of International Relations*. v. 10, n. 2. p. 126-155.
- EDY, Jill A.; MEIRICK, Patrick. C. *Wanted, Dead or Alive: Predicting Suppor for the War in Afghanistan*. Disponível em: <[www8.georgetown.edu/cct/apsa/papers/edymeirick.pdf](http://www8.georgetown.edu/cct/apsa/papers/edymeirick.pdf)>. Acesso em: setembro 2011.
- ENTMAN, Robert M. Cascading Activation: Contesting the White House's Frame After 9/11. *Political Communication*, 2003. v. 20, p. 415-432.
- \_\_\_\_\_. *Projections of power: Framing news, public opinion, and U. S. Foreign Policy*. Chicago: University of Chicago Press, 2003.
- EVELAND, William P. et al. Understanding the Relationship Between Communication and Political Knowledge: A Model Comparison Approach Using Panel Data. *Political Communication*, v. 22, 2005, p. 423-446.
- FOYLE, Douglas. *Leading the Public to War? The Influence of America's Public opinion on the Bush Administration's decision to go to war*. International Journal of Public Opinion Research; Autumn 2004; 16, 3; Academic Research Library, p. 269.

FUKUYAMA, Francis. *The end of history and the last man*. Penguin: edição para Kindle.

Localização: 362-8.

GERSHOKOFF, Amy; KUSHNER, Sarah. *Shaping Public Opinion: The 9/11-Iraq Connection in the Bush Administration's Rhetoric*. Londres, 2005. Disponível em: [https://sgadaria.expressions.syr.edu/wp-content/uploads/2012/03/Iraq-article\\_Gershkoff\\_Kushner.pdf](https://sgadaria.expressions.syr.edu/wp-content/uploads/2012/03/Iraq-article_Gershkoff_Kushner.pdf)

GOMES, M. R. Palavra de ordem/dispositivo disciplinar. *Galáxia* (PUCSP), São Paulo, v. 5, 2003. p. 91-108.

\_\_\_\_\_. Perfis: modos de inserção de jornais televisivos. *Comunicação & Educação*, São Paulo, v. XI, n. 2, 2006. p. 177-188.

\_\_\_\_\_. *Poder no jornalismo*. São Paulo: Hacker e Edusp, 2003. v. 1. 105p.

GOW, JAMES. Triumph of the Lack of Will. *International Diplomacy and the Yugoslav War. Europe-Asia Studies*. 1998, v. 50, n. 3, p. 560-561.

GUREVITCH, Michael; BLUMLER, Jay G. Political Communication Systems and Democratic Values. In LICHTENBERG, Judith. *Democracy and the mass media*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

HOPF, Ted. The Promise of Constructivism in International Relations Theory. *International Security*, v. 23, n. 1, 1998. p. 171-200.

HUTCHESON DOMKE, David; BILLEAUDEAUX, Andre; GARLAND, Philip. U. S. National Identity, Political Elites, and a Patriotic Press Following September 11. *Political Communication*, v. 21, 2004. p.27-50.

IKENBERRY, John G. *After victory*. Princeton: Princeton University Press. 2000.

\_\_\_\_\_. La ambición imperial de Estados Unidos. *FOREIGN AFFAIRS en Español*. [ano], v. 81, n. 5.

IYENGAR, S. *Is anyone responsible? How television frames political issues*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

JUDT, Tony. *Pós-guerra: uma história da Europa desde 1945*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

KAGAN, Robert. *Of paradise and power: America and Europe in the new world order*. New York: Alfred Knopf, 2003.

\_\_\_\_\_. Power and weakness. *Policy Review*. Jun./jul. 2002, n. 113, p. 3-28.

- KEOHANE, Robert; NYE, Joseph (Org.). *Transnational relations and world politics*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- KULL, Steven; LEWIS, Evan; RAMSAY, Clay. Misperceptions, the Media, and the Iraq war. *Political Science Quarterly*, v. 118, n. 4, inverno 2003/2004, p. 569-598.
- LEFFLER, Melvyn P. 9/11 and the Past and Future of American Foreign Policy. *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 79, No. 5 Out., 2003), pp. 1045-1063
- LINDBERG, Tod. (Ed.) *Beyond paradise and power. Europe, America and the future of a troubled partnership*. New York: Routledge, 2005.
- NASSER, Reginaldo Mattar. *Os arquitetos da política internacional norte-americana*. São Paulo: Educ, 2010.
- NYE Jr., Joseph S. *Understanding international conflicts – An introduction to theory and history*. 6<sup>th</sup> ed. Cambridge: Harvard University Press, 2006.
- PIERS, Robinson. *The CNN effect: the myth of news, foreign policy and intervention*. New York: Routledge, 2002.
- PUGLISI, Riccardo. *Being the New York Times: the political behaviour of a newspaper*. Londres, abril de 2006. Disponível em: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=573801](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=573801). Acesso em: julho 2012.
- REESE, Stephen D.; LEWIS, Seth C. Framing the War on Terror: The internalization of policy in the U.S. press. Accepted by *Journalism: Theory, Practice, Criticism*; 2009.
- SCHEUFELE, Dietram A. Agenda-Setting, Priming and Framing Revisited: Another Look at Cognitive Effects on Political Communication. *MASS COMMUNICATION & SOCIETY*. 2000, 3 (2&3). p. 297-316.
- TOTA, Antonio Pedro. *Os americanos*. São Paulo: Contexto, 2009.
- TRÉPANT, Inès. Les Etats-Unis, partenaires ou rivaux? Bruxelles. *Enjeux Internationaux*. n. 12, deuxième trimestre 2006, p. 38-43.
- VOLPI, Almir. *Desafios Políticos da União Europeia*. Tese de Doutorado. PUC-SP – São Paulo. 2006.
- WALT, Stephen M. One World, Many Theories. *Foreign Policy*, No. 110, Special Edition: *Frontiers of Knowledge*. (Spring, 1998). pp.29-46



WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics.

International Organizations, 46, 2, Primavera.

ZAHARAN, Geraldo. *A Tradição Liberal dos Estados Unidos e sua influência nas Reflexões sobre Política Externa*. Orientadora: Maria Regina Soares de Lima. Rio de Janeiro: PUC-RJ, 2005, 147p.

## Sites

<[http://articles.cnn.com/2003-02-18/world/sprj.irq.chirac\\_1\\_french-president-jacques-chirac-eu-leaders-romania-and-bulgaria?\\_s=PM:WORLD](http://articles.cnn.com/2003-02-18/world/sprj.irq.chirac_1_french-president-jacques-chirac-eu-leaders-romania-and-bulgaria?_s=PM:WORLD)> Acesso em: janeiro 2012.

<[http://blueandgraytrail.com/event/Gettysburg\\_Address\\_\[Full\\_Text\]](http://blueandgraytrail.com/event/Gettysburg_Address_[Full_Text])>. Acesso em: maio 2012.

<[http://europa.eu/scadplus/glossary/foreign\\_security\\_policy\\_pt.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/foreign_security_policy_pt.htm)> Acesso em: março 2009.

<<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2687403.stm>> Acesso em: janeiro 2012.

<[www.archives.gov/exhibits/charters/virginia\\_declaration\\_of\\_rights.html](http://www.archives.gov/exhibits/charters/virginia_declaration_of_rights.html)>. Acesso em: maio 2012.

<[www.guardian.co.uk/world/2003/feb/05/iraq.usa](http://www.guardian.co.uk/world/2003/feb/05/iraq.usa)>. Acesso em: maio 2012.

<[www.nato.int/cps/en/SID-0B2045AD-9656EDE2/natolive/official\\_texts\\_17120.htm?](http://www.nato.int/cps/en/SID-0B2045AD-9656EDE2/natolive/official_texts_17120.htm?)> Acesso em: fevereiro 2012.

**Anexos****Popularidade do presidente George W. Bush no período da Guerra do Iraque**

Data	Satisfeitos	Não satisfeitos	Sem opinião
2003 Maio 5-7	69	28	3
2003 Abril 22-23	70	26	4
2003 Abril 14-16	71	24	5
2003 Abril 7-9	69	26	5
2003 Abril 5-6	70	27	3
2003 Março 29-30	71	26	3
2003 Março 24-25	69	27	4
2003 Março 22-23	71	25	4
2003 Março 14-15	58	38	4

Fonte: <[www.gallup.com/poll/116500/presidential-approval-ratings-george-bush.aspx](http://www.gallup.com/poll/116500/presidential-approval-ratings-george-bush.aspx)>. Acesso em agosto de 2012.

## **The War Begins**

Data da publicação: March 20, 2003

From here, the sound of the war that began last night is inaudible. As veterans realize and almost every writer on the subject of war has reminded us, the experience of this new, unwanted war will be unknowable except among those who will be there for the fighting. The job of the soldiers, men and women alike, is transcendently clear. No one who knows the American military doubts that it will do its job to the best of its ability and with an unswerving consciousness of the balance between opportunity and risk. The lives wagered in this operation belong to young Americans and to Iraqis of all ages. Perhaps no military has ever known as well as this one how important it is to have a care for those lives.

Many Americans remember the first gulf war all too vividly, and the temptation will be to read this war against the backdrop of that one. The terrain is the same, but everything else has changed. A military that, even a dozen years ago, still found itself shuttling paper battle orders back and forth is now electronically linked and coordinated in ways that would have seemed unimaginable then. There is no strategic exit in the offing, as there was when the coalition forces stopped well short of Baghdad in 1991. Now it is Saddam or nothing. There is no sense of international coalescence, a mission that bound disparate nations together. This mission has unbound the world.

Our job here is not as transcendently clear as the soldiers' job. Now that the first strikes have begun, even those who vehemently opposed this war will find themselves in the strange position of hoping for just what the president they have opposed is himself hoping for: a quick, conclusive resolution fought as

bloodlessly as possible. People who have supported Mr. Bush all along may feel tempted to try to silence those who voice dissent. It will be necessary to remind them that we are in this fight to bring freedom of speech to Iraq, not to smother it back home.

It would take a very set mind to judge what comes next on any ground but the success of the effort. If things go as well as we hope, even those who sharply disagree with the logic behind this war are likely to end up feeling reassured, almost against their will, by the successful projection of American power. Whether they felt the idea of war in Iraq was a bad one from the beginning, or -- like us -- they felt it should be undertaken only with broad international support, the yearning to go back to a time when we felt in control of our own destiny still runs strong. Of all the reasons for this mission, the unspoken one, deepest and most hopeless, is to erase Sept. 11 from our hearts.

This is now, as Mr. Bush has said repeatedly, a war with two missions: disarming Iraq and then transforming it into a free and hopeful society. That second goal is also an end everyone would like to see. Yet as a nation we have scarcely begun to talk about how it should be accomplished. Even as we sit here at home, worrying about the outcome of the fighting, we must start to debate what comes next.

## **The Blitz Over Baghdad**

Data da publicação: March 22, 2003

American-led forces unleashed devastating air attacks on targets in Baghdad yesterday and made swift progress in the ground war with only sporadic resistance. The dramatic televised images of deafening, earthshaking explosions in the middle of Baghdad, with fireballs and large clouds of black smoke rising from the debris, brought home the escalating violence of this conflict in a way not previously seen. Some excited TV commentators likened the scene to the devastation caused by the extensive bombing of Dresden and other cities during World War II, an analogy that brought a bristling rebuttal from Defense Secretary Donald Rumsfeld, who insisted that the strikes were carefully targeted against military installations and kept away from civilians. That assertion will be put to the test when neutral observers on the ground have a chance to assess the damage. In a very important sense, judgments of the conduct of this war will turn on the extent to which American "smart weapons" can hit government and military targets while sparing civilians.

The wide-ranging strikes by cruise missiles and precision-guided bombs against hundreds of targets across Iraq obliterated Saddam Hussein's main palace in Baghdad and a host of government and military structures. But many of those buildings were obvious targets, and it was not immediately clear whether they housed any high-level Iraqis or important materials.

Reporters in Baghdad say that civilian neighborhoods are near some of the targets, so some civilian casualties can be expected. Secretary Rumsfeld, in hubristic remarks that could come back to haunt him, stressed that today's weapons had "a precision no one ever dreamt of" in the past. He said every

target was carefully analyzed, the most appropriate weapon selected, and the approach and time of day carefully picked in a humane effort to minimize the loss of civilian lives.

There is evidence that the attacks are indeed carefully calibrated. The lights in Baghdad remained on, the water was running and the phones were working, reflecting a determination to avoid damage that would disrupt the lives of the residents. But technical glitches can thwart the best-made plans, and even a few errant bombs or missiles could cause substantial civilian damage and a backlash in world opinion, given the administration's insistence that it can pick its targets precisely.

Meanwhile, the ground campaign in the south achieved important objectives when allied forces seized Iraq's key port and oil terminals on the Persian Gulf and secured major oil fields before they could be set on fire. That was a critical victory, and the Bush administration cannot repeat too often that Iraq's oil wealth is being liberated from Mr. Hussein solely for the benefit of his beleaguered people. In the southwest, an Army armored division rolled 100 miles north across the desert toward Baghdad, an unopposed swift advance that will put additional pressure on the Republican Guard units lying ahead.

Progress in northern Iraq has been slower, but American Special Forces units have been inserted there. Turkey's agreement to permit overflights from the Mediterranean should allow substantial reinforcements to be flown in. They are badly needed to protect the oil fields, open a second front and make it less likely that any invading Turkish troops will clash with Iraqi Kurds. It is a diplomatic imperative to keep Turkish troops under control.

## **A New War**

Data da publicação: March 24, 2003

The first days of the war in Iraq were so smooth, Americans might have been forgiven for imagining that the conflict would be clean and relatively free of casualties. Then over the weekend, they were faced with battlefield death, human error and other tragedies. The task of beating back Iraq's best troops and capturing Baghdad while keeping the rest of the country under control looks increasingly formidable.

The most disturbing events of the weekend occurred at Nasiriya, where American forces engaged in a fierce firefight -- an early glimpse of urban warfare -- with Iraqi soldiers at a key junction on the Euphrates River. A small group of American soldiers, part of a support team from a maintenance unit, was captured by the Iraqis -- the first known American prisoners of war in this conflict. It appeared that some may have been executed, which would be a gross violation of the conventions of war.

The capture of the Americans reflects the downside of the swift American advance. Those in the support services behind the front lines may be at grave risk from Iraqi units that have been bypassed. That may be true even in southeastern Iraq, which was supposedly coming under allied control days ago.

The days ahead will indicate whether the American decision to press ahead with a relatively small invasion force supported by overwhelming air and missile power was a wise one. The advantage of the strategy is speed -- it avoids the need to wait months for a huge buildup of troops and armor. The downside is the lack of security in the rear of the invasion force. The dangers are not only to American troops and humanitarian workers, but also to the Iraqi



civilians living in towns where order may break down and long-repressed ethnic or religious tensions could explode.

The most disheartening events of the weekend were two self-inflicted wounds by American forces. In one incident, an American Patriot missile appears to have shot down a British plane returning from combat. In the last gulf war, such "friendly fire" incidents accounted for a large proportion of allied casualties, and there were vows that better coordination and identification procedures would keep them to a minimum in this conflict. With redundant means of identifying aircraft, this kind of accident is not supposed to happen.

The other grievous blow was a fratricide attack at a rear base of the 101st Airborne Division, where a disaffected soldier described as a Muslim convert threw grenades into several tents, killing one soldier and injuring many others. If that sad event held any lesson at all, it was that war brings out the extremes in human behavior, for good and ill. In the first days of the war we saw a great deal of the first -- the G.I.'s giving aid to Iraqi prisoners, townspeople welcoming the Americans and British as liberators. Now we are beginning to see the other, where welcoming civilians may turn out to be lethal Iraqi soldiers in disguise, where coalition troops inflict casualties not only on the enemy but on each other. In a sense, the real war has just begun.

## **Under the Armor**

Data da publicação: March 29, 2003

For the first few days of the war, the story belonged to the gadgeteers and their gadgets, to the high-tech tools that now weave the American military into a seamless web of information and destruction. The opening forays last week had all the appearance of a push-button campaign, a laptop conflict that allowed cruise missiles fired from ships in the Persian Gulf to take out specific buildings in Baghdad. When Americans began watching the war, as we now do hour by hour, we witnessed a saga of hardware and software.

But what we're seeing, especially in the images from Nasiriya and Basra, is an age-old reminder about the reality of war. Under the armor there is still only the flesh and blood and sinew of young soldiers. It makes no difference whether that armor is the shield of an ancient Greek soldier or the electronics jamming of a modern attack aircraft. The history of warfare is the history of young men, and now women, too, experiencing the concussion of combat. And though this war is being waged in ways that would have seemed futuristic even as recently as the last gulf war, there are still scenes playing out that look, as one television general put it, like Okinawa in 1945. The systems that guide artillery fire have changed drastically, but a small cluster of young men gathered around their howitzer still look much as they did even in World War I.

There is a far more atavistic element playing out in this war as well. It's easy to see the exhaustion that wears down these troops as they move, heavily clad, in a hot sandstorm, for instance. But the emotions that sweep through the soldiers as they take fire and return it are invisible. Every one of them has been trained to do the job in as professional a manner as possible. Part of the

purpose of such rigorous training is to keep that internal eye, that memory of who you were before military life and combat, from interfering with the practitioner of warfare.

Of all the technologies that have changed warfare, few have changed it as much as the medical care that soldiers now get in the field. We now take it for granted that a soldier wounded in Iraq will find himself hospitalized within a day or two in Germany. We also take it for granted that none but the most grievous wounds are life-threatening, though in every war before the middle of the 20th century, any wound could lead to death, and disease itself was more likely to kill than enemy fire. Now, from home, we watch those soldiers being carried to a hospital in Germany. They look up from their litters, from someplace they have never known before, and you realize that under the body armor there is still the body, something that has not changed at all since men first went to war.

## **The Fragility of Iraq**

Data da publicação: April 5, 2003

The good news about the looming humanitarian crisis in Iraq is that it is not yet a crisis. There are pockets of desperate need but no widespread suffering. If sufficient military power can be brought to bear quickly to guarantee the security of aid workers, it should be possible to supply all the food, water and medical supplies needed.

Allied officials and nongovernmental organizations have been surprised and relieved that no major humanitarian shortages have yet developed. There has been no mass movement of war refugees fleeing from desperate conditions in southern Iraq, and the exodus of thousands of residents from Baghdad is driven more by fear of being caught in the midst of a battle than by deprivation.

Supplies of food and water are clearly short in some areas. The first relief trucks into towns in southern Iraq triggered near-riots as residents scrambled to grab food rations and water bottles. But over all the food supplies in Iraq are mostly adequate. The Iraqi government distributed enough food before the conflict began to last the average family to the end of April, so it will be a few weeks before the situation becomes desperate.

Strenuous efforts by the allies to avoid bombing water pumps and treatment plants, and the electrical systems they rely on, have mostly succeeded, guaranteeing most Iraqis a clean supply of drinking water. The worst potential problem -- a water crisis in Basra when a pumping station was knocked out by the loss of electricity -- has been largely solved through the heroic efforts of the International Committee of the Red Cross, whose engineers put the plant back on line. A water crisis in Umm Qasr has been mitigated by

opening a water pipeline from Kuwait, though distribution remains chaotic. There has been no major outbreak of disease in Iraq.

Still, the situation is extremely fragile. The port of Umm Qasr, which was declared open with great fanfare this week when a small British relief ship delivered its supplies, is still threatened by mines, in need of dredging and short of the skilled manpower needed to unload large relief ships. The overriding problem throughout the south is that the same armed resistance that slowed the military thrust to the north continues to render most areas too dangerous for civilian aid workers.

The supplies and money for large-scale humanitarian assistance are being assembled. This week, the U.S. Agency for International Development pledged to contribute \$200 million in cash to the United Nations World Food Program to buy emergency food for Iraq from other countries in the region, thus short-circuiting the need to wait for shipments from the United States. The U.N. itself has taken temporary control of an Iraqi oil-for-food account to pay for humanitarian aid, and some supplies trickled into the south yesterday. But all this will go for little unless the military devotes enough resources to suppress the armed resistance quickly and make all areas of Iraq safe for humanitarian workers to perform their lifesaving jobs.

## **After the War**

Data da publicação: April 8, 2003

Though the war in Iraq is not yet over, the transition from combat to governance has already begun. Winning the peace, and turning Iraq from tyranny to democracy, may be more difficult than waging the war. It is not a job Washington can do alone. As President Bush turns his attention to the future of Iraq, he would do well to heed the advice of Prime Minister Tony Blair of Britain to bring the United Nations into play as quickly as possible.

With American forces already making forays into downtown Baghdad, the war has progressed far faster than seemed possible just a few days ago. Though more fighting lies ahead before the government of Saddam Hussein is crushed, Mr. Bush and Mr. Blair wisely decided to get together yesterday in Northern Ireland to start making decisions about the future of Iraq.

Washington might like to assign itself full responsibility for remaking Iraq, but the political and economic costs of doing so are sure to be severe. The quickest way to turn a military victory in Iraq into a political defeat in the Middle East is to install an American military viceroy in Baghdad, followed by a puppet Iraqi government. While Mr. Bush and his aides seem to understand that danger, it is not clear that they have settled on a viable plan to avoid it.

Security in Iraq will have to remain in the hands of American and British forces for some time, but the legitimacy of the foreign presence will depend on how quickly the authority for governing the country can be transferred to an interim administration under U.N. sponsorship. Yes, that will require returning to the Security Council for a resolution, which is probably the last thing Mr. Bush

wishes to do after the acrimonious collapse of diplomacy last month. But pique is not a good guide to making foreign policy.

Nor is the answer to inflate the role of exiled leaders like Ahmad Chalabi, who has been airlifted into the southern Iraqi city of Nasiriya by American military forces. Mr. Chalabi may be well intentioned, but the man has not lived in his native country for 45 years. Anyone installed in power by Washington is certain to be seen throughout Iraq and the Arab world as an American puppet. The fact that Mr. Chalabi enjoys the support of the most hawkish elements of the Bush administration only makes him less credible in Iraq.

Once security has been firmly re-established, the United Nations should assume the main responsibility for preparing and supervising democratic elections. That is the kind of role the U.N. is now performing in Afghanistan following America's military ouster of the Taliban. And by doing so it is helping to reinforce the legitimacy of Hamid Karzai's government. The U.N. is also by far the best choice to coordinate humanitarian relief and reconstruction aid in postwar Iraq.

Secretary General Kofi Annan has already chosen the man he would like to represent the U.N. in Iraq, an experienced Pakistani diplomat named Rafeuddin Ahmed. Mr. Ahmed will be able to operate effectively only if the Security Council manages to overcome its recent bitter divisions and authorizes his activities.

Mr. Bush would also do well to draw a clear line between the responsibilities of the Pentagon and the State Department. The Defense Department has done a good job of fighting the war, and tens of thousands of American troops will be needed to maintain peace after the war ends. The State

Department, however, should take the lead in helping Iraq create a new society and government.



## **The Iraq Money Tree**

Data da publicação: April 14, 2003

Invading, occupying and rebuilding Iraq will cost American taxpayers more than \$100 billion. But for some lucky companies, Iraq is emerging as a profit center. The administration has begun farming out contracts, and politically connected firms like Halliburton are among the early winners. This looks like naked favoritism and undermines the Bush administration's portrayal of the war as a campaign for disarmament and democracy, not lucre.

Despite the limited damage of this war, the ravages of earlier conflicts and sanctions have left much of Iraq in ruins. Roads, ports and schools must be rebuilt, the oil industry revived and power grids and communications networks repaired. Some emergency contracts need to be awarded right away. But that does not mean this should be done without competition or that such contracts should be long term. Moreover, by grabbing much of the first year's money, the favored American companies may have a leg up for signing future deals as well. Reconstruction is expected to cost some \$20 billion a year for the next three years.

With so much money involved it is vital that bidding be competitive, transparent and open to all. That has not happened so far. Shortly before the war began, the Army Corps of Engineers awarded a no-bid contract to fight oil fires for the next two years to a subsidiary of Halliburton, the company Vice President Dick Cheney ran from 1995 to 2000. The deal could be worth as much as \$7 billion.

Federal contracting regulations allow normal rules to be bypassed when time is short and national security concerns are involved. Those exceptions

may apply to oil fields set aflame during the fighting, but it's hard to see how they justify a multiyear contract. Congress has rightly asked the corps to provide details on the Halliburton contract and on why no competing firms were allowed to bid.

Over at State, the Agency for International Development has limited bidding to a short list composed mainly of government contracting insiders. These include the Bechtel Group, on whose board sits George Shultz, a former secretary of state, and the Fluor Corporation, whose recently retired chief executive is being considered by the Pentagon to run Iraq's oil industry.

Companies unfairly excluded from bidding for these contracts are justifiably upset, including those based in Britain, America's most important military ally in Iraq. Under World Trade Organization rules, procurement contracts are supposed to be open to all bidders, domestic and foreign.

Even if a legal basis can be found for these closed bidding arrangements, they are unacceptable. The Iraq war was fought in the name of high principles. Victory should not turn into an undeserved financial bonanza for companies that have cultivated close ties with the Bush administration.

## **Banishing Hans Blix**

Data da publicação: Abril 23, 2003

Having won a military victory in Iraq without the support of the United Nations, the Bush administration now seems determined to search for Baghdad's unconventional weapons without help from Hans Blix and his team of international inspectors. That is too bad. The hunt for these weapons would be aided by the presence of independent experts, and the credibility of any discoveries would be much enhanced if they were confirmed by the U.N.

Mr. Blix said yesterday that his arms control specialists could return to Iraq in two weeks and work cooperatively with Americans now in the field. As he spoke, the White House made plain that it opposed further U.N. involvement in disarming Iraq.

America's military victory in Iraq has transformed the problem of discovering and dismantling any prohibited Iraqi weapons. The concealment efforts that long thwarted investigators are over. So is any immediate danger of Iraq using biological or chemical arms. But the central question of whether Iraq had active unconventional weapons programs still remains. None have yet been found by American or British troops. This is no small matter, given Washington's emphasis on Iraq's arms as the primary reason for going to war.

The White House dislikes Mr. Blix for his even-handed reports to the Security Council last winter. Although he repeatedly pointed to Iraq's failure to provide the full cooperation required of it, he never produced the irrefutable evidence of Iraq's cheating that the administration wanted. Now Washington is learning how hard it is to come up with such evidence without active cooperation from Iraqi scientists. Washington's anger is misplaced. Its quarrel

was with France, Russia and Germany, not U.N. inspectors. Encouragingly, Paris has now softened its differences with Washington by proposing an early suspension of sanctions against Iraq.

Mr. Blix, an international civil servant, organized a capable inspections program in the face of Iraqi obstruction and American sniping. It was never his job to provide grist for Washington's diplomacy or to decide between war and peace. He should not become a barrier to bringing back U.N. inspectors, especially since he is retiring in June.

Yet just when his experts would be free to work unimpeded, they are being rebuffed by Washington, which wrongly thinks that an American-run weapons search can be as credible as a U.N. effort. Mr. Blix and his successors may not dance to Washington's tune, but that is precisely why their word on these matters is so valuable.

## **A Long Way From Victory**

Data da publicação: May 2, 2003

As presidential spectacles go, it would be hard to surpass George Bush's triumphant "Top Gun" visit to the U.S.S. Abraham Lincoln yesterday off the California coast. President Bush flew out to the giant aircraft carrier dressed in full fighter-pilot regalia as the "co-pilot" of a Navy warplane. After a dramatic landing on the compact deck -- a new standard for high-risk presidential travel -- Mr. Bush mingled with the ship's crew, then later welcomed home thousands of cheering sailors and aviators on the flight deck in a nationally televised address.

The scene will undoubtedly make for a potent campaign commercial next year. For now, though, the point was to declare an end to the combat phase of the war in Iraq and to commit the nation to the reconstruction of that shattered country. No fair-minded person would begrudge Mr. Bush and the crew members of the Abraham Lincoln this celebratory moment. America's armed forces performed courageously in Iraq, dislodging a brutal dictatorship in a swift, decisive campaign. They deserve the nation's thanks and a warm welcome home.

But as the president acknowledged, America's work in Iraq is far from done. If anything, securing a durable peace in Iraq will be harder than winning a military victory.

Millions of Iraqis are facing a collapse of law and order and wrenching interruptions of vital services, including water, electricity and health care. Word was circulating in Washington yesterday that Paul Bremer, a veteran diplomat and terrorism expert, would soon be named as Iraq's chief civilian administrator.

Mr. Bremer will need to act with greater alacrity and skill than Jay Garner, the retired lieutenant general the Pentagon put in charge of Iraq last month.

Security remains a critical problem in much of Iraq, as this week's repeated deadly clashes between American soldiers and Iraqi civilians in Falluja demonstrated. Subcontracting local responsibilities for law and order to hastily organized Shiite, Sunni and Kurdish security patrols is not the right solution. For now, American forces need to be put on the streets in adequate numbers, including more military police officers and others trained in maintaining civil order.

America also has a clear responsibility to ensure an early restoration of vital services. Iraq has no lack of trained engineers, doctors and other professionals. What is needed most urgently are people who can direct the recovery and refit Iraq's government agencies with office equipment, telephones and other vital equipment removed by looters. American military and civilian teams with appropriate training can do this work, but they need to be dispatched quickly and given ample financial and logistical resources.

The Pentagon's effort to establish a transitional Iraqi leadership as soon as possible is well intentioned, but could short-circuit chances for democracy by giving an inside track to well-organized exiles and religious groups. A longer transition period would allow firmer institutions to be built and other candidates to emerge, improving the odds for stability in the years ahead.

From the moment that Mr. Bush made his intention of invading Iraq clear, the question was never whether American troops would succeed, or whether the regime they toppled would not be exposed to the world as a despicable one. The question was, and still is, whether the administration has the patience to

rebuild Iraq and set it on a course toward stable, enlightened governance. The chaotic situation in Afghanistan is no billboard for American talent at nation-building. The American administration of postwar Iraq has so far failed to match the efficiency and effectiveness of the military invasion. But as the United States came to the end of one phase of the Iraqi engagement last night, there was still time to do better.