

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO MAIOR DO EXÉRCITO
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

Cel Inf **MARCOS AMÉRICO VIEIRA PESSÔA**

**A RECOMPOSIÇÃO DO PODER DOS ESTADOS UNIDOS
DA AMÉRICA NA ADMINISTRAÇÃO OBAMA E OS SEUS
IMPACTOS NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA**



Rio de Janeiro

2018

Cel Inf MARCOS **AMÉRICO** VIEIRA PESSÔA

**A recomposição do poder dos Estados Unidos da América
na administração Obama e os seus Impactos na política
externa brasileira**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de Comando e
Estado-Maior do Exército, como requisito
parcial para a obtenção do título de
Especialista em Política, Estratégia e Alta
Administração Militar.

Orientador: Cel Inf R1 Ricardo Ribeiro Cavalcanti Baptista

Rio de Janeiro
2018

P475r Pessôa, Marcos Americo Vieira

A recomposição do poder dos Estados Unidos da América na administração Obama e os seus Impactos na política externa brasileira. / Marcos Americo Vieira Pessôa. —2018.

79 f. : il. ; 30 cm.

Orientação: Cel R1 Ricardo Ribeiro Cavalcanti Baptista.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar)—Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018.

Bibliografia: f. 72-79.

1. POLÍTICA EXTERNA. 2. ESTADOS UNIDOS. 3. BARACK OBAMA. I. Título.

CDD 973

Cel Inf MARCCOS **AMERICO** VIEIRA PESSÔA

**A recomposição do poder dos Estados Unidos da América
na administração Obama e os seus impactos na política
externa brasileira**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de Comando e
Estado-Maior do Exército, como requisito
parcial para a obtenção do título de
Especialista em Política, Estratégia e Alta
Administração Militar.

Aprovado em _____ de novembro de 2018.

COMISSÃO AVALIADORA

RICARDO RIBEIRO CAVALCANTI BAPTISTA – Cel Inf R1 – Presidente
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

JOSÉ MARIA DA MOTA FERREIRA– Cel Art R1– Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

CARLOS EDUARDO DE MOURA NEVES – Cel Art R1 – Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

“...na política internacional influência não significa poder. No final, é o poder concreto que resolve as grandes questões internacionais”.

(Martin Wight)

AGRADECIMENTOS

À Deus, pela felicidade de poder trabalhar com saúde.

À minha esposa Renata e aos meus filhos Marcos Filho, Ana Victória, Ana Carolina e Pedro pelo amor e paciência ao longo desses meses de trabalho.

Aos meus pais Vanderlei e Josefina pelo carinho e pela sólida formação que me deram.

Ao meu orientador, Coronel de Infantaria Ricardo Ribeiro Cavalcanti Baptista, meus sinceros agradecimentos, pela orientação precisa e apoio durante a execução deste trabalho.

RESUMO

Em 2009, com a ascensão de Barack Obama à presidência dos Estados Unidos da América, houve uma reorganização do poder norte-americano, distendido, em todas as suas vertentes, no governo que lhe precedeu, em decorrência da opção pelo combate em duas guerras simultâneas, do unilateralismo de George W. Bush e da crise econômica de 2008. As ações empreendidas por Obama no campo internacional tiveram impacto direto ou indireto em diversos atores no Sistema Internacional. Nesse contexto, o presente trabalho apresenta uma análise sobre como a política externa estadunidense na “Era Obama” teve impacto sobre a política externa do Brasil, particularmente quanto à consecução dos principais objetivos externos brasileiros. Para isso, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e qualitativa, utilizando-se como parâmetro de análise a teoria de poder de Joseph Nye. Como resultado, foi constatado que os Estados Unidos permitiram uma ampliação limitada do prestígio brasileiro, mormente em temas secundários da agenda internacional e usaram a aspiração brasileira a um assento no Conselho de Segurança da ONU para enfraquecer a posição do Brasil na América do Sul, região na qual demonstraram possuir interesses antagônicos aos objetivos brasileiros, sobre os quais exerceram impacto negativo. Assim, foi possível constatar que a política externa de Obama impactou de forma negativa a política externa brasileira, principalmente em razão do superdimensionamento das aspirações do Brasil, sem que houvesse um lastro de poder efetivo que a garantisse.

Palavras-chave: Política Externa; Estados Unidos; Barack Obama.

ABSTRACT

In 2009, with the rise of Barack Obama to the presidency of the United States, there was a reorganization of the North American power, distended, in all its aspects, in the government that preceded to him, as a result of the option to fight in two simultaneous wars, the unilateralism of George W, Bush and the economic crisis of 2008. The actions undertaken by Obama in the international field had a direct or indirect impact on several actors in the International System. In this context, the present paper presents an analysis of how the US foreign policy in the "Obama Era" impacted on Brazil's foreign policy, mostly regarding to the achievement of Brazil's main external objectives. For this, a bibliographical and qualitative research was carried out, using as parameter of analysis the Joseph Nye's theory of power. As a result, it was found that the United States allowed a limited expansion of Brazilian prestige, especially on secondary issues of the international agenda and used the Brazilian aspiration to a seat in the UN Security Council to weaken the Brazil's position in South America, where the US demonstrated to have warring interests regarding the Brazilian objectives, on which they exerted negative impact. Thus, it was possible to verify that Obama's foreign policy had a negative impact on Brazilian foreign policy, mainly due to the oversized aspirations of Brazil, without having any effective power to guarantee it.

Keywords: Foreign Policy; United States ; Barack Obama.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFRICOM	<i>United States Africa Command</i>
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
ALBA	Alternativa Bolivariana para as Américas
AMIA	Associação Mutual Israelita Argentina
APE	Análise de Política Externa
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS	Grupo formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAN	Comunidade Andina de Nações
CASA	Comunidade Sul-americana de Nações
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
EUA	Estados Unidos da América
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSP	Foro de São Paulo
IBAS	Grupo formado por Índia, Brasil e África do Sul
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NAB	<i>New Arrangements to Borrow</i>
NSS	<i>National Security Strategy</i>
OCX	Organização para a Cooperação de Xangai
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PT	Partido dos Trabalhadores
SI	Sistema Internacional
START	<i>Strategic Arms Reduction Treaty</i>
TLCs	Tratados de Livre Comércio
TPP	<i>Trans-Pacific Partnership</i>

TTIP	<i>Transatlantic Trade and Investment Partnership</i>
UE	União Europeia
UNASUL	União das Nações Sul-americanas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 PROBLEMA.....	13
1.2 OBJETIVOS.....	13
1.2.1 Objetivo Geral	13
1.2.2 Objetivos Específicos	13
1.3 VARIÁVEIS.....	14
1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO.....	14
1.5 RELEVÂNCIA DO ESTUDO.....	15
1.6 METODOLOGIA.....	16
1.6.1 Tipo de Pesquisa	16
1.6.2 Fundamentação Teórica	16
1.6.2.1 Fundamentos da Análise de Política Externa (APE)	16
1.6.2.2 O Modelo de Hermann.....	18
1.6.2.3 A Interdependência Complexa e o Poder e sua Aplicação.....	19
1.6.3 Limitações do Método	21
2 A POLÍTICA EXTERNA DE BARACK OBAMA	22
2.1 O LEGADO DA ADMINISTRAÇÃO BUSH.....	22
2.2 A CONCEPÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA DE BARACK OBAMA.....	24
2.3 O AMBIENTE INTERNO E AS RESTRIÇÕES À POLÍTICA EXTERNA.....	27
2.4 A CONDUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA DE OBAMA.....	29
2.5 ASPECTOS CONCLUSIVOS.....	36
3 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DE 2009 A 2017	38
3.1 OS OBJETIVOS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	38
3.2 A IDEOLOGIA NA POLÍTICA EXTERNA DE LULA E DILMA.....	40
3.3 GOVERNO LULA DA SILVA – O BRASIL <i>GLOBAL PLAYER</i>	42
3.3.1 O Ambiente Interno	42
3.3.2 Ações da Política Externa de Lula até 2009	43
3.3.3 A Política Externa de Lula em 2009 e 2010	45
3.4 GOVERNO DILMA ROUSSEFF – O FIM DA DIPLOMACIA PRESIDENCIAL.....	47
3.4.1 Condicionantes da atuação externa – Liderança, Estrutura e Conjuntura	48

3.4.2 A Política Externa de Dilma Rousseff.....	49
3.5 ASPECTOS CONCLUSIVOS.....	52
4 O IMPACTO DA POLÍTICA EXTERNA DE BARACK OBAMA SOBRE A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E SEUS OBJETIVOS.....	54
4.1 A POLÍTICA EXTERNA DE OBAMA E A AMPLIAÇÃO DO PRESTÍGIO INTERNACIONAL BRASILEIRO.....	55
4.2 A POLÍTICA EXTERNA DE OBAMA E A LIDERANÇA BRASILEIRA NA AMÉRICA DO SUL.....	59
4.3 A POLÍTICA EXTERNA DE OBAMA E AS ASPIRAÇÕES BRASILEIRAS A UM ASSENTO PERMANENTE DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU.....	61
4.4 ASPECTOS CONCLUSIVOS.....	63
5 CONCLUSÃO.....	66

1 INTRODUÇÃO

O fim da Guerra-Fria, materializado pelo colapso da União Soviética em 1989, pode ser interpretado, conforme Lima (1996), como uma transformação significativa na estrutura de poder do Sistema Internacional (SI). O fim da disputa ideológica entre as duas superpotências, amparadas em instrumentos político-militares, teve como vencedor os Estados Unidos da América (EUA), que naturalmente se aproveitou do vácuo de poder resultante da queda do seu rival para assumir um papel hegemônico no plano internacional.

A inquestionável superioridade norte-americana nos campos econômico e militar, em relação a qualquer outro ator no Sistema Internacional, potencializava o poder político dos EUA em um mundo onde prevalecia, a partir de então sem contraponto, a lógica capitalista. A assimetria de poder permitiu aos Estados Unidos a utilização da década de 1990 para a construção, de forma unipolar, de uma nova ordem mundial que garantia a consolidação e manutenção da sua condição de nação hegemônica, a *Pax Americana*.

Dentro de uma lógica de poder, procurou-se ampliar a influência econômica norte-americana com a difusão do discurso neoliberal, materializado pelo Consenso de Washington. Além disso, os Estados Unidos passaram a prestar apoio a iniciativas de integração regional, auxiliaram na construção dos mercados e democratização de países anteriormente comunistas e criaram mecanismos para a regulamentação do comércio internacional como a Organização Mundial do Comércio (OMC).

No campo militar, buscou-se o alargamento da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) com a inclusão de países da Europa Oriental, antigos integrantes da União Soviética. Em face da inexistência de um inimigo perceptível, o caráter defensivo da aliança sofreu uma transformação, passando a organização a ser utilizada como um instrumento de projeção de poder militar norte-americano e de seus aliados em regiões fora do território dos países membros.

Paradoxalmente, se considerada a sua condição hegemônica, as iniciativas norte-americanas no campo político privilegiaram a criação ou fortalecimento de estruturas essencialmente difusoras de poder. Organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), o G-7 (grupo das sete maiores economias), entre outros, passaram a ser considerados fóruns legítimos para a discussão de

temas emergentes de interesse global. De acordo com Sato (2000) temas como Direitos Humanos, meio ambiente, globalização, segurança estratégica e relações econômicas passaram a fazer parte da agenda internacional na década de 1990. O posicionamento “aglutinador” norte-americano encabeçando mecanismos multilaterais fortalecia o seu poder de atração ou *soft power* em um mundo de extrema assimetria de poder, um mundo essencialmente unipolar.

Emergem desse período, de forma consolidada, os princípios que irão nortear, ou justificar, todas as ações da política externa norte-americana a partir desse momento, impactando profundamente o Sistema Internacional no início do século XXI, inclusive na Era Obama.

[...] [É] possível identificar empiricamente três princípios que formariam as bases da política externa americana. Foi também possível reconhecer claramente uma “missão americana” perante o mundo. São eles:

(1) **Os valores e princípios da democracia liberal ocidental são universais**, isto é, todos os povos do mundo desejam tornar-se democráticos. Portanto, a promoção da democracia é para o bem da humanidade.

(2) **Democracias não lutam entre si**. Portanto, exportar democracia significa promover a paz mundial. Aqui a democracia é ligada à segurança global.

(3) **A promoção da democracia faz o mundo mais seguro e mais próspero para os Estados Unidos**. Aqui a democracia é ligada à segurança e aos interesses americanos.

Missão: **Os americanos estão imbuídos de uma missão perante a humanidade: trazer-lhe liberdade e democracia** (SANTOS, 2010).

No Brasil, no mesmo período imediatamente após a Guerra-Fria, são estabelecidas, sob orientações neoliberais, as condições de estabilidade macroeconômica que possibilitarão o despontar do país como uma potência emergente na primeira década do século XXI. Nessa condição, o país buscaria ampliar a sua relevância como *player* no Sistema Internacional.

Conforme Brigagão (2011, p. 83), a nova política externa brasileira baseava-se em três pilares: a democracia, a integração regional e a adesão, de forma dependente, à globalização. O país passou a exercer com maior vigor as suas responsabilidades em razão da sua natural liderança regional, grande inserção no cenário internacional e fortes instituições democráticas, postura que, inevitavelmente, lhe colocaria em posição antagônica aos Estados Unidos de Obama, o que, em última análise, é o tema do presente trabalho.

1.1 O PROBLEMA

A percepção norte-americana de que a América Latina é uma região que se encontra naturalmente sob a esfera de influência política e estratégica dos Estados Unidos, embasada na Doutrina Monroe e consubstanciada na condição hegemônica dos EUA, com o fim da Guerra Fria, torna as iniciativas de expansão brasileira à condição de *global player* e líder da sub-região sul-americana, naturalmente conflitantes com os interesses daquela superpotência. Nesse contexto, a eleição de Barack Obama representou, em um primeiro momento, uma possibilidade de ruptura em relação aos padrões históricos nas relações hemisféricas, o que possibilitaria um papel mais autônomo e relevante aos países latinos. Assim, pode ser estabelecido o seguinte problema de pesquisa:

Como a Política Externa do Governo Barack Obama impactou na política externa brasileira?

1.2 OBJETIVOS

Os objetivos levantados servem de guia para a abordagem do problema. Assim, a fim de possibilitar o estudo da política externa norte-americana durante o governo Barack Obama e seus impactos sobre a política externa do Brasil, foi elencado um objetivo geral e os decorrentes objetivos específicos.

1.2.1 Objetivo Geral

Determinar os impactos da política externa norte-americana, durante o governo Barack Obama, sobre os resultados da política externa brasileira na busca de seus objetivos.

1.2.2 Objetivos Específicos

a. Analisar a política externa dos Estados Unidos da América, durante o governo Barack Obama (2009 a 2017), identificando a tendência de continuidade ou ruptura político-estratégica e em relação às dimensões do poder norte-americano herdado do governo Bush.

b. Identificar os objetivos da política externa do Brasil perseguidos nas primeiras décadas do século XXI, descrevendo as ações empreendidas para o atingimento desses objetivos e os resultados alcançados.

c. Verificar quais os impactos, caso existam, das ações do governo Obama sobre os resultados obtidos pelo Brasil, na busca dos seus objetivos de política externa, identificando as principais causas de sucesso ou insucesso.

1.3 VARIÁVEIS

Na abordagem do tema: “Os reflexos da política externa norte-americana, no Governo Barack Obama, sobre a condução da política externa brasileira na busca dos seus objetivos”, foram identificadas duas variáveis, as quais permitiram uma solução do problema proposto na presente pesquisa. A variável independente é a Política Externa dos Estados Unidos durante o Governo Obama. A variável dependente é a política externa brasileira, suas ações e os resultados obtidos.

1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A presente pesquisa avaliou os impactos da política externa dos Estados Unidos da América sobre os esforços da diplomacia brasileira em direção aos seus objetivos de ampliação do poder do Brasil no Sistema Internacional. O objeto da presente análise restringe-se ao período de Barack Obama à frente da presidência norte-americana, ou seja, de janeiro de 2009 a janeiro de 2017.

Embora o foco da análise seja a “Era Obama”, fez-se necessária a caracterização genérica de aspectos relativos ao governo de George W. Bush, para possibilitar o entendimento do ponto de partida do governo Obama. Da mesma forma, a fim de se entender o papel brasileiro e as estratégias do país no tocante à sua política externa, foi necessária a descrição das ações empreendidas pelo Brasil no cenário internacional a partir de 2003, início do governo Lula. Contudo, foram identificadas as interferências sofridas na estratégia brasileira apenas no final do governo Lula e no período de governo Dilma Rousseff, período de 2009 a 2017, foco da análise realizada.

Certamente os impactos das ações norte-americanas sobre as relações internacionais do Brasil e seus resultados não foram ou são condicionados apenas pelas ações da política externa brasileira e possíveis reações ou atitudes da política externa norte-americana. Outros fatores como os objetivos dos demais países sul-americanos, os eventuais contenciosos no interior dos blocos dos quais o Brasil faz

parte e outras forças atuantes, como as presenças chinesa e indiana, interferiram nessa dinâmica. O presente trabalho não examinou outros elementos intervenientes no processo que não as ações do Brasil e dos Estados Unidos.

1.5 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

A importância do presente trabalho resulta da necessidade de se compreender as ações geopolíticas dos Estados Unidos da América, uma vez que os movimentos da nação hegemônica no Sistema Internacional acabam por impactar a todo o referido sistema. Procurou-se, com a pesquisa, definir os impactos das ações da política externa norte-americana sobre o Brasil e seus objetivos estratégicos.

A relevância do tema fica clara nas palavras de Kissinger (2015, p 159) “nenhum país desempenhou papel tão decisivo na formação da ordem mundial contemporânea como os Estados Unidos, nem manifestou tamanha ambivalência a respeito da sua participação nesse processo”. Nesse sentido, Pecequillo (2013b) ressalta que o posicionamento dos Estados Unidos afeta a dinâmica das Relações Internacionais. Nesse contexto, o Brasil também é afetado, uma vez que a sua política externa percebe aquele país como um fator de definição da sua agenda em muitas oportunidades.

A limitação do tema ao Governo Barack Obama permitiu a avaliação adequada do problema, abordando-se as ações da política externa da superpotência em um período recente, no qual podem ser analisadas, de forma coerente, as iniciativas e o direcionamento das ações daquele país. O Governo atual, de Donald Trump, iniciado em janeiro de 2017, ainda carece de maturação e sofre a influência das ações da Era Obama. Ressalta-se, com isso, a relevância e adequabilidade do período de tempo sob análise.

Por fim, a análise realizada acerca do processo de inserção do Brasil no Sistema Internacional, tendo por referencial os objetivos da política externa brasileira, contribui para a discussão sobre a posição que o país pretende ocupar nesse sistema. Além disso, possibilita uma avaliação da capacidade de projeção do poder nacional do Brasil para a consecução dos seus objetivos estratégicos, a despeito de possíveis ações contrárias de outros atores.

1.6 METODOLOGIA

Esta seção tem por objetivo apresentar o tipo de pesquisa que foi realizada, bem como os meios empregados para coleta de dados, além do instrumento utilizado para tratamento dos dados adquiridos. Para tal, foram tomados como base os conceitos existentes no Manual Escolar de Elaboração de Projetos de Pesquisa na ECEME (ME 21-259), edição 2012.

1.6.1 Tipo de Pesquisa

Seguindo a taxionomia de Vergara (2009), constante no ME 21-259, foi realizada uma pesquisa qualitativa, explicativa e bibliográfica. Conforme descrito no referido manual, qualitativa, porque se baseou na análise de dados qualitativos das fontes utilizadas. Explicativa, pois buscou estabelecer uma correlação entre a política externa norte-americana na “Era Obama” e os resultados obtidos pelo Brasil na busca da concretização dos seus objetivos de política externa. Bibliográfica porque a sua fundamentação teórico-metodológica foi baseada na investigação dos assuntos, relativos ao tema, em artigos e publicações de acesso livre ao público em geral.

1.6.2 Fundamentação Teórica

Para o desenvolvimento do trabalho, foi necessário estabelecer um pano de fundo teórico que permitisse a orientação da análise das políticas externas norte-americana e brasileira e que possibilitasse uma compreensão dos mecanismos de poder que embasaram o comportamento dos dois países na arena internacional, com seus eventuais choques de interesse. Nesse mister, foram utilizados fundamentos da subdisciplina de Relações Internacionais, Análise de Política Externa (APE), em conexão com o Modelo de Hermann, o qual permite o entendimento dos mecanismos que conduzem a continuidade ou mudança no contexto da política externa das nações. Como embasamento para estabelecimento de uma perspectiva de poder, foram utilizados os conceitos de Joseph Nye Jr de *hard power*, *soft power* e *smart power* e sua aplicação na interação entre os estados, baseada na analogia do Tabuleiro de Xadrez Tridimensional e na teoria da Interdependência Complexa.

1.6.2.1 Fundamentos da Análise de Política Externa (APE)

De acordo com Salomón e Pinheiro (2013), a APE é um campo de estudos dentro da grande disciplina das Relações internacionais, que não se afasta dessa

última, uma vez que as duas estudam aspectos atinentes aos mecanismos de conflito ou cooperação que ultrapassam as fronteiras entre os estados. O que particulariza a APE é o seu foco nas ações internacionais dos estados ou outros atores que operam no Sistema Internacional por intermédio da formulação de políticas próprias, analisando, para isso, seus determinantes, objetivos, tomada de decisões e ações efetivamente realizadas.

A diversificação do objeto de estudo a outros atores, que não necessariamente os Estados, é fruto do processo de globalização, que possibilitou a outros níveis de governo (supranacionais ou subnacionais) possuírem políticas externas próprias. Contudo, a utilização dos fundamentos da disciplina para a análise da ação externa de atores não estatais (como ONGs) seria de certa forma limitada e incompatível.

A política externa seria, em sua essência, uma política pública, aplicada além das fronteiras do Estado. Como tal, ela é resultante de um processo decisório, sobre o qual incidem interesses, ideias, indivíduos e grupos domésticos. Assim, o foco desse campo de estudos está direcionado a todos esses elementos que podem influenciar a formulação e implementação de uma política externa, compreendendo, portanto, variáveis sistêmicas (internacionais) e domésticas.

Mais recentemente, Andrew Moravcsik (1997, 2008) tentou redefinir a teoria liberal de maneira a incluir as principais variáveis com as quais as diferentes correntes liberais tentaram explicar a política externa/internacional: ideacionais (efeitos das ideologias ou identidades culturais na política externa); institucionais (efeitos dos tipos de instituições de representação); e econômico-comerciais (efeitos dos tipos de políticas econômicas). O Novo Liberalismo de Moravcsik é uma tentativa de formular uma teoria geral das Relações Internacionais, dando precedência às variáveis internas sem desconsiderar, porém, o impacto das variáveis sistêmicas (MORAVCSIK apud SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

A mesma preocupação na integração de variáveis sistêmicas e domésticas e conseqüentemente com a APE, também pode ser observada, conforme Salomón e Pinheiro (2013), por parte de autores realistas como Morgenthau e do realismo neoclássico, como Wohlfort e Zakaria. Além disso, pode-se identificar traços da referida disciplina na corrente construtivista, a qual tem foco nas ideias (normas, identidades e interesses) dos atores, sem, contudo, descuidar das variáveis sistêmicas e domésticas.

Seguindo essa linha de pensamento, foi adotada a perspectiva de Mendes (2016) segundo a qual:

Primeiro, todo o líder e decisor de política externa quando chega ao poder **não parte do zero, de uma tábua rasa, mas antes da continuidade da**

política externa que está no terreno e que lhe coloca naturais pressões e constrangimentos.

Segundo, **o grau de liberdade e influência do decisor para definir e implementar mudanças é covariável com a sua capacidade de empreendedorismo político.** E aqui surge a relevância da liderança política. Ou seja, a diferença que os chamados grandes líderes com inovadoras visões do mundo e forte capacidade empreendedora podem fazer na política internacional.

Terceiro, apesar destes dois fatores – continuidade estrutural e processual da política externa e capacidade de liderança política – existe um fator decisivo e inelutável que é o da **imprevisibilidade dos acontecimentos.** É precisamente este fator que faz com que numa determinada situação um grande líder fracasse e um pequeno líder tenha sucesso. Maquiavel chama-lhe sorte e pensamos que aqui acertou completamente (MENDES, 2016, grifo nosso).

Assim, foi estabelecida a necessidade de se avaliar o período que precede a presidência de Obama, para definir o seu “ponto de partida”; o que foi planejado como plataforma do seu governo e as restrições internas que enfrentou, para definir o seu grau de liberdade; e, por fim, quais as situações que ele enfrentou, que caracterizam a imprevisibilidade dos acontecimentos. Da mesma forma, sob esses três critérios foi amparada a análise sobre a política externa brasileira no período.

1.6.2.2 O Modelo de Hermann

O Modelo de Hermann estabelece a existência de quatro níveis ou graduações de mudanças possíveis em termos de política externa de um país: 1) Ajustes – que ocorrem em nível de intensidade ou nível de esforço, não há alteração de programas, objetivos ou propósitos; 2) Mudanças de Programa – que se refletem nos meios ou métodos pelos quais um problema ou objetivo são abordados, há alteração de programa mas não dos objetivos e propósitos; 3) Mudança de Problema/Objetivo – o problema ou objetivo inicial da política é alterado ou fortificado, há alteração de propósitos; e 4) Mudança na Orientação Internacional – forma mais extrema que envolve a reorientação de toda a visão de um ator sobre as relações internacionais. As três últimas são consideradas as mudanças significativas, uma vez que implicam em mudança de programa, de objetivos ou de orientação geral da política externa (HERMANN, 1990).

Para Herman a mudança na política externa de um país seria motivada, prioritariamente, por quatro fatores: a condução por um líder, a demanda de burocratas (que normalmente resistem às mudanças), a uma reestruturação doméstica e a choques externos (HERMANN, 1990), conforme a Figura 01.

Dentro da perspectiva da APE, o modelo de Hermann foi utilizado para facilitar a identificação das variáveis domésticas da formulação da política externa dos países, alvo de análise, bem como os resultados da interação entre essas e as variáveis internacionais. No tocante às variáveis sistêmicas, elas foram avaliadas em duas dimensões, a dimensão global e a dimensão regional. Com isso, foi possível identificar os resultados alcançados na condução das políticas pelos países objeto de estudo e os possíveis efeitos de segunda ou terceira ordem, sempre dentro de uma perspectiva de poder.

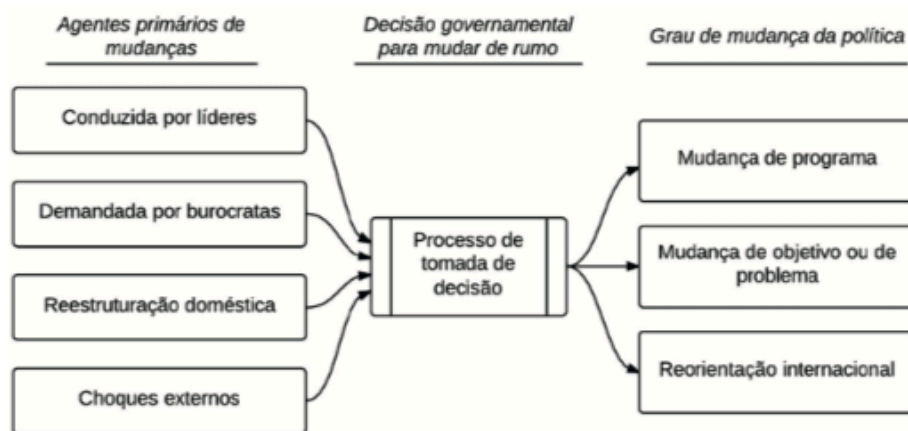


Figura 01: Reprodução gráfica do Modelo de Análise de Política Externa de Hermann

Diagrama elaborado conforme a interpretação do Modelo de Hermann.
Reproduzido de CORNETET, 2014.

1.6.2.3 A Interdependência Complexa e o Poder e sua Aplicação

De acordo com a teoria formulada por Joseph Nye e Robert Keohane, em 2001, o relacionamento entre os Estados, no âmbito do Sistema Internacional, ocorre sob a lógica de uma Interdependência Complexa. As três principais características dessa interdependência seriam as seguintes:

- (1) a primeira afirma que os **Múltiplos Canais conectam sociedades**. Esses canais são mostrados em três atos: interestatais, transgovernamentais e relações transnacionais, ou seja, qualquer ato bilateral ou multilateral que seja interestatal, transgovernamental ou uma relação transnacional, independente do ator que a exerça, será uma ação característica dos Múltiplos Canais; (2) a segunda característica da Interdependência Complexa diz **que a agenda das relações interestatais não está organizada de maneira hierarquicamente clara**, isso quer dizer que a segurança militar não, necessariamente, é o tema dominante da agenda, a questão da agenda vai depender de acordo com o grau de interesse que o tema traz para os Estados; (3) a terceira e última característica é definida pela **não utilização da força militar de um governo em direção a outro ator quando a Interdependência Complexa**

prevaleça na região de interesse deste Estado. Nye e Keohane exemplificam que uma questão econômica entre parceiros não é interessante de ser resolvida militarmente, porém, a força militar de um governo direcionado a outro pode ser utilizada de forma interessante na condição que esse ato seja focado em um bloco ou ator rival (MARTINELLI, 2016, grifo nosso).

Para Joseph Nye (apud MARTINELLI, 2016), o poder seria composto por dois vetores, ou duas dimensões: o *hard power* e o *soft power*. A combinação eficaz das duas formas de poder, com vistas a maximizar os ganhos do seu detentor seria categorizada, posteriormente, por Nye como o *smart power*.

O **Hard Power** como um todo, pode ser entendido como algo direto e mais perceptível por conta de suas ações concretas, podendo ser dividido em duas vertentes que se diferenciam e se complementam. A primeira é toda a esfera que o **campo militar** abrange dentro da articulação bélica de um ator. [...] A relação do Hard Power com a **vertente econômica** gira em torno do potencial econômico de um ator e da capacidade de articulação de temas ligados à economia. Dentre eles, instrumentos como sanções, embargos, suspensão de subsídios, parcerias e investimentos. [...] O **Soft Power** é uma ferramenta de poder que não está restrita apenas aos Estados. Qualquer tipo de ator, seja estatal ou não-estatal, pode exercer o Soft Power devido a sua característica indireta, transnacional e não imediata. A questão que caracteriza o Soft Power é sua esfera que engloba aspectos ideológicos, sociais e culturais. Nye ressalta que o Soft Power deve ser essencialmente um **meio sedutor**, ele deve **atrair o ator a querer imitar quem exerce tal poder**, não o obrigar ou coagi-lo a fazer o que se deseja. Meios que o obriguem seriam encaixados em características de Hard Power (MARTINELLI, 2016).

O Tabuleiro de Xadrez Tridimensional é uma alegoria concebida por Nye para explicar as diferentes camadas de distribuição de poder no Sistema Internacional, evitando-se com isso a interpretação do poder de um ator como um elemento de caráter monolítico. Esse modelo permite a identificação da relevância do ator (em termos de poder no SI), conforme a sua capacidade de “jogar” em cada uma das dimensões.

A **Camada Superior** é correspondente à questão bélica do Estado, toda esfera que envolva, de alguma forma, a **questão militar**, seja direta ou indireta, pode ser entendida como um ato referente à Camada Superior. [...] Nye coloca, em sua teoria, que **os Estados Unidos são o único jogador na Camada Superior**, tal se dá pelo fato de serem os únicos com armas nucleares de alcance intercontinental somado ao fato da sofisticação, tanto naval quanto terrestre, com possibilidade de atuação global.

A **Camada Intermediária** é o nível que corresponde ao **âmbito econômico** do Estado. O poder da economia expresso nesta camada não é voltado exclusivamente para o volume bruto de capital que um Estado é capaz de gerar [...] Apesar de ser importante, ele deve atuar em parceria com articulações políticas que sejam correlatas à economia. [...] a Camada Intermediária **tem um número maior de jogadores**, o que a torna um nível multipolar de disputa. Entende-se que assim como a Camada Superior, esta camada é uma fonte de Hard Power.

A **Camada Inferior**, terceira e última camada, compete à **parte mais abstrata do Tabuleiro**. Nele, a efetividade vai além dos limites fronteiriços do Estado, e é onde ocorrem as relações transnacionais. Nesta camada o

poder não está restrito ao Estado, **uma parte considerável dos jogadores são os atores não-estatais**, que podem ser reconhecidos porque o Soft Power escapa do controle que o Estado pode exercer e sobre quem essa fonte de poder vai ou não afetar. [...] O Estado que possuir maior poder atrativo ganhará essa **disputa por legitimidade e credibilidade**. A informação é fundamental para que se acredite em tal legitimidade e credibilidade, uma forma que um governo tem de passar todos esses aspectos são **as relações diplomáticas** entre Estados (MARTINELLI, 2016).

O “jogo de poder” no tabuleiro tridimensional implica na articulação dos movimentos, suas consequências e efeitos em todos os níveis possíveis. As limitações de poder impostas a um ator, em razão da sua incapacidade de realizar “movimentos” nas três dimensões do tabuleiro, reduzem sensivelmente a sua possibilidade de sucesso, uma vez que o “jogo” se processa simultaneamente em todos os níveis.

O Tabuleiro [...] mostra-nos que o jogador que se empenha ou se limita a articular toda a sua fonte de poder ligado ao militarismo se torna um jogador unidimensional, e ser um jogador unidimensional dentro de um jogo tridimensional tira qualquer chance de ser bem-sucedido. [...] O processo de manutenção ou obtenção de hegemonia passa pela boa articulação das três camadas do Tabuleiro. [...] Com o entendimento dos conceitos do Tabuleiro, abre-se à possibilidade de utilizá-los para buscar uma análise de como as potências se articulavam dentro de cada camada de acordo com seu contexto histórico (MARTINELLI, 2016).

1.6.3 Limitações do Método

Em que pese a tentativa de sistematização, por intermédio da utilização de modelos teóricos consagrados, para a análise da formulação e condução da política externa dos países objeto de estudo e para identificação das relações e percepção do poder no Sistema Internacional, não foram utilizados dados empíricos objetivos que pudessem eliminar ou pelo menos diminuir o subjetivismo do assunto. Dessa forma, a análise ficou restrita ao levantamento de ações e iniciativas relacionadas ao tema, bem como de eventos e condutas dos atores envolvidos, considerando-se as dimensões sistêmica e doméstica, inerentes aos fundamentos da APE, tudo com a finalidade de induzir a conclusões subjetivas sobre o tema.

2 A POLÍTICA EXTERNA DE BARACK OBAMA

2.1 O LEGADO DA ADMINISTRAÇÃO BUSH

Para que seja possível um correto entendimento da política externa dos Estados Unidos, durante o governo de Barack Obama, é de suma importância a compreensão dos principais aspectos da política externa norte-americana durante a administração do seu antecessor, George W. Bush. O nível ou a percepção do poder real, em todos os seus matizes, de que dispunha os EUA ao término da Era Bush formavam um arcabouço de possibilidades e limitações impostas a Obama, antes mesmo da sua posse, e que seriam fundamentais na formulação e condução da sua política externa.

Após os atentados de 11 de setembro de 2001, os Estados Unidos da América direcionaram grande parte dos seus esforços políticos e estratégicos para a região eurásiana, de forma a viabilizar a sua Guerra Global contra o Terrorismo. A estratégia norte-americana, em termos mundiais, passou a estar vinculada ao desenvolvimento das suas capacidades militares para vigilância, acesso rápido e retaliações em escala global (BATTAGLINO, 2009).

De acordo com Soller (2016), os Estados Unidos invadiram o Afeganistão, com apoio da ONU, em 2001. Contudo, a decisão de invadir o Iraque, em 2003, sob o pretexto de evitar que armas de destruição em massa (que nunca foram encontradas) caíssem nas mãos de terroristas, inaugurou o instrumento da “guerra preventiva” na política externa norte-americana, caracterizando uma postura unilateral que seria marcante no Governo Bush.

O desprezo pelo multilateralismo na condução da política externa fez com que os EUA também observassem uma considerável redução do seu poder de influência. De acordo com Froelich (2005), a prioridade conferida à expressão militar do poder por parte do governo Bush, de forma unilateral, em detrimento de outros instrumentos, como a diplomacia pública, acabou por abalar o poder político norte-americano. Na mesma direção, Brzezinski (apud AYERBE, 2010) salienta que durante o governo Bush: “A credibilidade militar global americana nunca foi tão alta; no entanto, sua credibilidade política global nunca foi tão baixa”.

Em certa medida, o governo Bush, com o foco excessivo em questões de natureza militar, acabou por se abster do seu papel político no Sistema Internacional, criando “vácuos” de poder.

Em vários temas de alcance global, como a proteção ambiental e dos direitos humanos, onde a magnitude dos problemas e o caráter interdependente dos mesmos requerem ações compartilhadas, os Estados Unidos [foram] [...] notados pela ausência, como ficou claro na rejeição da Convenção de Kyoto e do Tribunal Penal Internacional [...]. Considerando [...] a Teoria da Estabilidade Hegemônica que pressupõe a necessidade de uma nação dominante para estabelecer uma ordem internacional, é natural indagar sobre a eficácia de acordos multilaterais, como os mencionados, em que o poder hegemônico é ausente (FROELICH, 2005).

Buzan (2007) afirma que já algumas vezes ao longo dos anos 1990, mas principalmente desde 2003, **os Estados Unidos têm se tornado o inimigo do seu próprio projeto do século XX**. Eles têm, segundo o autor, rejeitado, gradativamente, o comprometimento com o multilateralismo, **perdendo seu espaço de líder**, o que tem destruído a confiança de décadas anteriores e corroído a lealdade de muitos de seus seguidores e demais mantenedores da ordem internacional (MOREIRA JR, 2011, grifo nosso).

Não bastassem essas dificuldades, a crise econômica de 2008, definida por Contri (2013) como a “Grande Recessão” ou a maior crise do Capitalismo no século XXI, teve impactos significativos sobre a geração de renda e emprego, com elevada propagação no espaço (nível mundial) e no tempo. Em janeiro de 2009, quando Obama assumiu o governo, a taxa de desemprego beirava 8% e encontrava-se em crescimento. A economia dos Estados Unidos viria a encolher cerca de 3% no mesmo ano. Nesse contexto, Soller (2016) aponta que as condições que o novo presidente enfrentaria para lidar com questões de segurança e defesa, em razão da crise, eram muito mais apertadas, denotando claramente a exaustão dos instrumentos de *hard power* norte-americanos.

Paralelamente às circunstâncias e escolhas dos Estados Unidos durante o governo Bush, a primeira década do século XXI viu as chamadas potências emergentes se consolidarem como atores relevantes no Sistema Internacional. De acordo com Moreira Jr (2011), a contração e o declínio relativo norte-americanos permitiram ao Brasil, à China, à Índia e à Rússia a busca de novas formas de inserção e atuação mais consistentes na dinâmica internacional.

Após 2008, com a criação do BRICS, o que parecia ser um processo difuso de surgimento de polos regionais que não se conectavam entre si, gradativamente levou a discussões em torno de um **projeto comum da semiperiferia em prol da multipolaridade** (MEDEIROS, 2017, grifo nosso).

No plano regional, as relações hemisféricas, relegadas historicamente a um plano secundário, passaram a uma condição de menor importância ainda, com a

tentativa de reafirmação da Doutrina Monroe em detrimento das iniciativas de integração das Américas dos anos 1990 (PECEQUILLO, 2013a).

Ao assumir o seu primeiro mandato, em 20 de janeiro de 2009, o Presidente Barack Obama recebeu do seu antecessor um país que, embora mantivesse a sua condição de potência hegemônica no Sistema Internacional, apresentava perceptíveis desgastes em seus elementos de *soft* e *hard power*. O envolvimento simultâneo em duas guerras, Afeganistão e Iraque, cuja condução, gerou uma perceptível dificuldade para os EUA, a partir de 2005; a crise econômica de repercussões globais, iniciada no próprio sistema econômico norte-americano, em setembro de 2008; e a postura unilateral adotada pelo governo Bush na condução das suas relações internacionais foram os elementos indutores dessa situação.

A chegada à presidência representaria para Obama o desafio de conduzir o seu país em uma realidade de maior complexidade, decorrente do fortalecimento do papel dos países emergentes como *global players*. No alvorecer da Era Obama, o Sistema Internacional contava com novos atores de peso, a questionar a ordem mundial pós Guerra-Fria, justamente em um momento de encolhimento da potência hegemônica.

2.2 A CONCEPÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA DE BARACK OBAMA

De acordo com Vianna (2010), a eleição de Barack Obama despertou uma esperança mundial de que a Era Bush fosse deixada para trás, com referências inclusive ao fim do “governo do medo”, personificado por seu antecessor. Logo após assumir a presidência dos Estados Unidos, Obama adotou uma retórica que demonstrava um claro esforço para formalmente demonstrar o seu distanciamento em relação a Bush. A agressividade de discurso da administração anterior, com viés fundamentalista cristão, que usava expressões como: “eixo do mal” e “terrorismo muçulmano”, foi substituída por um discurso conciliatório, caracterizando uma estratégia de aproximação e recomposição do *soft power* perdido.

Para Ayerbe (2010), embora criticada por seus opositores como sinal de fraqueza, a nova postura adotada por Obama destinava-se ao estabelecimento de uma “Nova Era de Compromissos”, onde os Estados Unidos buscariam o engajamento de aliados e opositores para a solução de temas de interesse norte-americano. A estratégia norteadora da concepção da política externa dos EUA seria

baseada em *smart power*, visando o fortalecimento de vínculos de cooperação e o fortalecimento e difusão dos valores norte-americanos com pragmatismo.

As grandes metas da política externa de Obama foram: pacificar o Oriente Médio (i.e., conseguir uma solução de estado dual para israelenses e palestinos, assim como, estabilizar a legitimidade do governo do Iraque); firmar o princípio da inviolabilidade da soberania dos estados como forma de se distanciar da estratégia preventiva de Bush; buscar a não-proliferação de armas nucleares; melhorar o equilíbrio regional na Ásia Central com o engajamento da União Europeia, da China, da Rússia, da Índia e do Paquistão na missão militar do Afeganistão; engajar China e Rússia em acordos bilaterais de caráter econômico e militar; firmar parcerias estratégicas na África e conter a “diplomacia energética” da China em tal continente; conter a ameaça de “grupos extremistas violentos” e de redes transnacionais de tráfico de drogas; reformar as leis e instituições que regulam e mediam a situação de imigrantes (legais e ilegais) e asilados. Uma agenda ambiental também foi esboçada, porém, foi sendo postergada [...], sem resultados significativos (VIANNA, 2010).

A materialização do pensamento estratégico que nortearia a política externa do governo Obama foi, como de hábito na organização política norte-americana, a *National Security Strategy* de 2010 (NSS - 2010). Conforme Ayerbe (2010), esse documento marca, definitivamente, a ruptura com os conceitos da administração anterior, ao retirar o terrorismo do ponto central da agenda de segurança do EUA. Em seu lugar, as armas de destruição em massa voltariam a ser consideradas como principal ameaça às seguranças norte-americana e global.

Reconhecendo as limitações de poder dos Estados Unidos ao início da sua administração, Obama ressaltou a necessidade de compartilhamento de responsabilidades entre os atores no Sistema Internacional, a fim de garantir o funcionamento da ordem mundial. “Os encargos de um século jovem não podem cair apenas sobre os ombros americanos; na verdade, os nossos adversários gostariam de ver a América exaurir sua força pela superexpansão do nosso Poder” (NSS – 2010 apud Ayerbe, 2010). Além disso, também reforçou o compromisso com a democracia, fundamento da política externa norte-americana, porém, caracterizou que a sua difusão para outras nações passaria a ocorrer pelo exemplo e liderança dos EUA e não pela coação.

Conforme Silva (2013), a NSS - 2010 reconheceu a ampliação do poder e responsabilidades das potências emergentes. Estabeleceu o G-20 como o principal fórum para a solução de questões econômicas. Renunciou ao unilateralismo, ressaltando a importância de organizações internacionais, particularmente a ONU, como facilitadores do multilateralismo. Reafirmou a importância dos aliados norte-americanos, tanto na Europa como no Ásia, e estabeleceu a OTAN como “pedra

angular” do engajamento dos EUA no mundo. Por fim, reconheceu a necessidade de reformas no Conselho de Segurança da ONU, a fim de ampliar a sua representatividade.

No que se refere à América Latina, enquanto candidato, Obama anunciou uma série de medidas, sintetizadas no documento *A New Partnership for the Americas* (Uma Nova Parceria para as Américas), que descrevia uma mudança no paradigma do relacionamento dos Estados Unidos com os demais países da região. Nas palavras do próprio Obama em discurso proferido em Miami no dia 23 de maio de 2008:

É tempo para uma nova aliança das Américas. Após oito anos de políticas fracassadas do passado, nós precisamos de uma nova liderança para o futuro. Após décadas pressionando por reformas de cima para baixo, nós precisamos de uma agenda que avance a democracia, a segurança e as oportunidades de baixo para cima. Assim, a minha política para as Américas será guiada pelo simples princípio de que o que for bom para o povo das Américas é bom para os Estados Unidos. Isso significa medir o sucesso não apenas por intermédio de acordos entre governos, mas também por intermédio da esperança das crianças nas favelas do Rio, da segurança dos policiais na Cidade do México e da resposta ao choro dos prisioneiros políticos das cadeias em Havana (OBAMA, 2008, tradução nossa).

A eleição de Obama, portanto, gerou uma elevada expectativa entre os governos dos países latino-americanos, acerca de uma mudança de postura dos EUA nas relações hemisféricas. Conforme Weisbrot (2011), os governantes da região interpretaram a eleição de Obama como uma nova “revolta das urnas”, similar às que possibilitaram o acesso ao poder dos diversos presidentes de esquerda da região. Nesse sentido, antes das eleições norte-americanas, Lula (2008 *apud* WEISBROT, 2011) declarou que “como o Brasil elegeu um metalúrgico, a Bolívia elegeu um índio, a Venezuela elegeu Chaves e o Paraguai elegeu um bispo, [...] seria extraordinário se a maior economia do mundo elegeesse um negro com presidente dos Estados Unidos”.

Essa expectativa foi reforçada por ocasião da Cúpula das Américas, em abril de 2009, em Trinidad e Tobago. Naquela ocasião, segundo Reid (2015) Obama expressou aos líderes dos países das Américas a sua intenção de iniciar um novo “capítulo de engajamento”, uma “parceria igualitária” baseada no respeito mútuo e nos valores em comum. Além disso, prometeu reavaliar a política com relação a Cuba. De acordo com Weisbrot (2011), o presidente dos EUA, encarnando o papel de “líder comunitário” que fora, saiu distribuindo apertos de mão, inclusive com Hugo Chaves, imagem que rodou o mundo e desagradou a direita norte-americana.

Pode-se observar a retórica da mudança no discurso proferido por Obama durante a referida Cúpula:

Eu sei que as promessas de parceria não foram cumpridas no passado e que a confiança tem de ser conquistada ao longo do tempo. Enquanto os Estados Unidos têm feito muito para promover a paz e a prosperidade no hemisfério, temos, por vezes, sido desconsiderados e, às vezes, buscamos ditar nossos termos. Mas eu prometo a vocês que nós buscamos uma parceria de iguais. (aplausos). Então, eu estou aqui para lançar um novo capítulo de alianças que vai ser sustentado ao longo da minha administração. (aplausos) (OBAMA, 2009 apud BRENNER; HERSHBERG, 2013)

2.3 O AMBIENTE INTERNO E AS RESTRIÇÕES À POLÍTICA EXTERNA

O presidente Obama obteve altos índices de aceitação do eleitorado no início do seu governo, conforme Pecequillo (2009), cerca de 60% dos norte-americanos aprovava a sua gestão, incluindo eleitores republicanos, uma vez que esse índice superava o índice de votos favoráveis da eleição do ano anterior. Além disso, no mesmo período, contava com a maioria folgada no congresso e a possibilidade de indicar um juiz liberal para a Suprema Corte.

A despeito dessa popularidade, Ayerbe (2010) aponta que, desde o início do seu governo, as ações conduzidas para gerar expectativas favoráveis à sua política externa foram consideradas como humilhantes demonstrações de fraqueza. Os repetidos pedidos de desculpas por atos de administrações passadas em relação ao mundo muçulmano, aliados europeus ou latino-americanos são exemplos disso. Jesus (2014a) ressalta, ainda, que a incapacidade do presidente norte-americano em produzir resultados no curto prazo foi interpretada por muitos como indicação de incompetência.

Essa postura reativa à nova direção da política externa adotada por Obama encontra respaldo na APE.

[...] toda a política externa tende a ser rígida. Assim, quando se define e põe em marcha uma determinada opção em política externa a inércia institucional e os interesses instalados produzem efeitos estabilizadores que conduzem ao desenvolvimento de fortes obstáculos e resistências à mudança (GOLDMANN; HERMANN apud MENDES, 2016).

De acordo com Jesus (2014a), a crise econômica de 2008, que inicialmente foi uma crise doméstica e se propagou em escala global, também impactou direta e indiretamente a política externa norte-americana. A solução da crise passou a ser uma prioridade para Obama, indicando a precedência das ações na esfera internacional, em parceria com as nações do G-20 e G-8, mas também demandando

ações internas, como a determinação de quais instituições salvar e a adoção de medidas para evitar a queda da economia e estimular o crescimento, o que demandou desgaste de capital político.

A importante agenda de reformas internas proposta por Obama, particularmente na área social, refletiu na capacidade de seu governo no âmbito externo, reduzindo os recursos disponíveis ou demandando um *trade off* de capital político por parte do presidente, que naturalmente pendia para o campo interno.

Com a proposta de “refazer a América”, Obama alcançou reformas liberais ou progressivas em inúmeras áreas da política doméstica como saúde pública e regulação financeira, o que teve inúmeras implicações para a grande estratégia norte-americana. Os recursos deveriam ser transferidos, em termos relativos, dos gastos com segurança nacional para os gastos econômicos e sociais domésticos, e, particularmente diante do quadro de crise econômico-financeira iniciada na segunda metade da década de 2000, era preciso potencialmente evitar novos compromissos internacionais custosos. Os argumentos políticos domésticos foram complementados com a adoção de uma perspectiva de **acomodação de interesses, visões e desejos de adversários ou rivais potenciais no exterior** (JESUS, 2014b, grifo nosso).

A situação interna ficou complicada para Obama com a perda de maioria no congresso, resultado das eleições de meio de período realizadas em 2010. O partido Democrata passou a ser minoria na Câmara de Representantes, com situação de equilíbrio no Senado. Conforme André (2012), a perda de maioria no congresso não representou a derrota automática de todas as proposições do governo, em alguns casos houve sim o bloqueio da agenda política, porém em outros foi observada cooperação. Nesse contexto, a implementação de medidas, que dependiam de aprovação no congresso, destinadas à condução da política externa, passaram a demandar um esforço político muito maior por parte do presidente.

A burocracia responsável pela condução das relações internacionais norte-americanas mostrou-se reativa a algumas iniciativas de Obama na política externa. Referindo-se à política para a América Latina, Brenner e Hershberg (2013) destacam a interferência de congressistas na nomeação de embaixadores e outros cargos de importância para a região e também a existência de atores resistentes no âmbito do poder Executivo, com a permanência de funcionários de escalões secundários que lidavam com a formulação de políticas para a região há mais de uma década. “Nesse contexto, a ‘defesa burocrática’ era uma fonte improvável de mudança política sob o governo Obama” (BRENNER; HERSHBERG, 2013).

2.4 A CONDUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA DE OBAMA

Para que seja possível a realização de uma análise da política externa do governo Obama, é fundamental a apreciação dos fatos da política internacional ocorridos durante o seu governo e da forma como tais fatos foram abordados pelo governo norte-americano. Com essa finalidade serão sinteticamente apresentados os seguintes fatos, considerados de extrema relevância, no contexto do presente estudo: a solução da crise econômica global, a “Grande Recessão”; a política em relação às guerras do Afeganistão e do Iraque e o combate ao terrorismo; a Primavera Árabe e a crise na Síria; relações com os países emergentes; a questão da proliferação nuclear do Irã; a crise na Ucrânia e a atuação dos EUA no mercado internacional do petróleo; e as parcerias Transatlântica e Transpacífica. Na esfera regional, serão abordados: a militarização da Colômbia; a reação dos países latino-americanos ao governo Obama; e as relações com o Brasil e Cuba.

Conforme Contri (2013), grande parte da recuperação norte-americana da crise de 2008 foi resultado do saneamento do sistema financeiro e produtivo e da política fiscal do governo Obama. Em que pese a importância dessas medidas domésticas, a crise teve um caráter global sistêmico, o qual não seria superado sem que houvesse uma articulação na esfera internacional. De acordo com Jesus (2014b), a solução da crise exigiu medidas coordenadas em esfera global, a fim de evitar que os países procurassem se proteger ou resolver os seus problemas econômicos à revelia dos demais, o que poderia piorar os efeitos sistêmicos da crise.

Essa articulação internacional, liderada pelos Estados Unidos, maior economia do mundo e iniciador da crise, foi realizada inicialmente no âmbito do G8 (grupo dos sete países mais ricos e Rússia), contudo, a dimensão do problema era tamanha, que indicou a necessidade de ampliar o fórum de coordenação para a esfera do G20 financeiro (grupo das vinte maiores economias do mundo). A utilização desse grupo de países para a solução da crise, embora tenha se caracterizado pelo pragmatismo e possa ser considerada como um fator de êxito para a solução do problema, também foi uma difusão de poder econômico, uma vez que trouxe para a esfera de decisão os países emergentes, integrantes do G20.

“Nos assuntos relacionados ao Oriente Médio, Obama buscou dar continuidade ao combate ao terrorismo, mas não abraçou a noção de uma ‘guerra global contra o terror’ como a administração de George W. Bush” (JESUS, 2014b). De acordo com

Ayerbe (2010), ele foi pragmático ao equacionar algumas promessas de campanha com as efetivas necessidades decorrentes da conjuntura. Nesse contexto, postergou o fechamento da prisão de Guantánamo, que acabou não ocorrendo até o fim do seu mandato, e obedeceu ao calendário de retirada das tropas norte-americanas do Iraque previsto por seu antecessor, encerrando a participação dos EUA naquele país em 2011.

O conflito no Afeganistão, por outro lado, foi considerado prioritário por Obama. Conforme Vianna (2010), ao apresentar a sua estratégia para o Afeganistão e Paquistão, o presidente norte-americano tentava convencer a opinião pública de que as ações na Ásia Central eram necessárias à segurança dos EUA, diferentemente do engajamento no Iraque, o qual caracterizava como um erro estratégico. O esforço não era direcionado para o país em termos de exportação da democracia ou qualquer outro aspecto de cunho ideológico, a questão se resumia ao combate a grupos terroristas, particularmente a Al-Qaeda e a suas estruturas de apoio. Tal estratégia foi recompensada com a morte de Osama Bin Laden, em maio de 2011, em Abbottabad, no Paquistão, que acabou por desarticular a Al-Qaeda.

A morte do “inimigo número um” dos EUA reabilitou ou alterou também a imagem do presidente Obama: muitos daqueles que antes o viam como um líder hesitante e complacente com os adversários passaram a percebê-lo como tendo a força e a determinação para enfrentar e vencer os inimigos; paralelamente, para muitos dos que até então admiravam o “bom exemplo” do Prémio Nobel da Paz, a incursão em Abbotabad revelou que, afinal, **também Obama coloca os interesses dos EUA acima da legalidade e dos princípios universais**. Certo é que a execução de Bin Laden se traduziu numa subida imediata da popularidade de Obama na América [...]. Após a captura de Milosevic e de Saddam Hussein, a execução de Bin Laden reforça a ideia de que nenhum inimigo dos EUA escapa, o que fortalece a projeção do seu poder. Inevitavelmente, deu ainda a Obama, aos EUA e à OTAN maior margem de manobra para prosseguir e acelerar a já antes projetada (até 2014) retirada do Afeganistão e aumentar a pressão sobre o Paquistão e outros países na luta antiterrorista (TOMÉ, 2011, grifo nosso).

De acordo com Guimarães (apud MEDEIROS, 2017), a eclosão da chamada “Primavera Árabe”, movimentos de cunho democrático que se alastraram pelo Norte da África e Oriente Médio, tiveram não apenas o apoio, mas a articulação norte-americana. Jesus (2014) ressalta que Obama ajudou a derrubar governos autoritários na Líbia, no Egito e no Iêmen. No caso da Líbia, o apoio à derrubada de Kadafi, quando a resolução do Conselho de Segurança da ONU, que autorizava a intervenção no conflito, não previa isso, gerou críticas por parte da China e da Rússia de que o Ocidente distorcia as resoluções das Nações Unidas em benefício

dos próprios interesses. Some-se a isso, a ausência norte-americana no pós-conflito gerou ainda mais caos e instabilidade nesses países e, em certos casos, a falha no estabelecimento de governos democráticos.

No contexto da “Primavera Árabe”, a situação da Síria foi mais complexa, conforme Unger (2016), embora os EUA apoiassem os rebeldes, que buscavam a deposição do ditador Bashar Al-Assad, houve a ascensão do grupo terrorista Estado Islâmico, ocupando territórios no Iraque e na Síria. Além disso, o governo Sírio passou a contar com apoio russo.

Em 2012, com a escalada do conflito na Síria, o Ocidente tentou obter uma resolução do Conselho de Segurança da ONU para intervir militarmente no país (tal como na Líbia). Dessa vez, porém, Rússia e China vetaram tal resolução, com a abstenção do Brasil, Índia, África do Sul e Líbano. **Mesmo assim, a intervenção foi feita.** Mais do que conter o Estado Islâmico, o interesse dos países ocidentais na Síria envolve a supressão das bases navais russas no Porto de Tartus e a tentativa de cortar as vias de suprimento militar para o Hezbollah, conter o avanço da China sobre as fontes de petróleo, isolar e estrangular o Irã, mudando o equilíbrio de forças no Oriente Médio e assegurar o pleno domínio sobre o Mediterrâneo (MONIZ BANDEIRA apud MEDEIROS, 2017, grifo nosso).

Para Botelho (2013), a decisão de atacar a Síria, como retaliação pela utilização de armas químicas pelo governo Assad, custou caro para Obama em termos de capital político e desgaste de *soft power*. Ao adotar essa decisão, o presidente estava mais só politicamente que qualquer um dos seus antecessores que realizaram ações militares à revelia de organizações multilaterais.

Para Moreira Jr (2012), a renúncia norte-americana à participação em organismos multilaterais, característica do governo Bush, fez com que os países emergentes, notadamente Brasil, Rússia, Índia, China e, em menor grau, a África do Sul, passassem a se associar em coligações anti-hegemônicas. A ação coordenada desses países no G-20, na OMC ou em alianças como o BRICS, o IBAS e a OCX fizeram deles, nas palavras da ex-Secretária de Estado norte-americana Condoleezza Rice, “competidores estratégicos” dos Estados Unidos.

A grande dificuldade para Obama na relação com os países emergentes, de acordo com Soller (2016), foi o fato de os estados candidatos a grandes potências estarem em níveis diferentes de evolução, com diferentes atuações no cenário internacional e diferentes objetivos. Contudo, para Dueck (apud JESUS, 2014b), o presidente norte-americano acreditava que as rivalidades internacionais poderiam ser acomodadas pelo exemplo dos EUA e pela sua liderança pessoal. Assim, Obama priorizou as relações com a China, em virtude do seu acúmulo de poder

recente, em todas as suas expressões, e com a Rússia, devido à sua militarização e retomada expansionista. A Índia era percebida como um aliado e o Brasil e a África do Sul percebidos em um plano secundário, sob uma perspectiva de poder.

Coerente com a sua visão de que o maior problema para a segurança norte-americana era a proliferação de armas de destruição em massa, particularmente as nucleares, Obama buscou frear o programa nuclear iraniano, valendo-se para isso de todos os meios disponíveis, desde negociações a sanções.

O programa nuclear do Irã é paradigmático da “Nova Era de Compromisso”, combinando os gestos diplomáticos anteriormente mencionados, a negociação multilateral envolvendo a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), França e Rússia dispostos a enriquecer parte do urânio iraniano para uso pacífico e a coação, transitando para as sanções no Conselho de Segurança da ONU frente ao impasse nas negociações (AYERBE, 2010).

Ainda no campo da não proliferação nuclear, Jesus (2014b) aponta que os EUA obtiveram um acordo com a Rússia o “Novo START”, buscando atuar pelo exemplo na contenção da expansão nuclear, principalmente do Irã e da Coreia do Norte.

Tanto a negociação como a ratificação do Novo START foram difíceis, mas a entrada do tratado em vigor permitiu a Obama realizar três objetivos principais: a promoção da estabilidade estratégica na relação entre as duas potências nucleares ao reduzir suas armas estratégicas; o renascimento e o aprimoramento de um sistema rigoroso de verificação como o do START I e a reinserção da redução de armas nucleares na agenda internacional (LOY apud JESUS, 2014b).

Obama também obteve sucesso em mobilizar a China e a Rússia na cooperação contra a proliferação na Coreia do Norte, por intermédio de sanções. Todos esses esforços foram recompensados com a obtenção de um acordo de não proliferação com o Irã em 2015.

A crise iniciada na Ucrânia em 2013 dividiu o país entre partidários da adesão à União Europeia (EU) e rebeldes pró-Rússia. Como desdobramento da crise, em 2014 a Rússia anexou a Criméia, movimento que, de acordo com Mielniczuk (2014), teve como reação imediata por parte dos EUA e da EU a imposição de sanções econômicas a políticos próximos ao presidente russo Vladimir Putin. Houve, inclusive, relutância por parte de alguns países europeus em adotar sanções mais severas em face da dependência econômica da Europa Ocidental em relação ao gás russo.

Além disso, a OTAN, encabeçada pelos Estados Unidos, garantiu que não interviria militarmente no conflito, demonstrando preocupação diante do arsenal

nuclear e poder militar russos. As acusações feitas pelos Estados Unidos de arbitrariedade por parte da Rússia foram rebatidas por Moscou ressaltando o unilateralismo norte-americano na invasão do Iraque e nas ações contra a Líbia e a Síria. Vaccarezza, Serpa e Monteiro (2014) apontam que a conexão comercial entre Rússia e UE era tamanha que impedia a solução da crise por intermédio de sanções, as quais, em razão disso, seriam sempre limitadas.

Diante desse “impasse”, os EUA, ao atingirem a autossuficiência em petróleo em 2014, passaram a pressionar para baixo o preço dessa commodity no mercado internacional, atingindo com isso economias de países rivais, como Rússia, Venezuela e Irã. Nas palavras do próprio Obama em entrevista à NPR (grande corporação da rádio do EUA) em 29/12/2014:

[...] se, efetivamente, formos firmes na aplicação da pressão das sanções -o que temos sido- isso em devido tempo tornará suficientemente vulnerável a economia da Rússia, de tal forma que quando houver ruptura séria do preço do petróleo – que, inevitavelmente virá a ocorrer, se não for este ano, será no próximo ano ou no seguinte – eles [os russos] terão enorme dificuldade em gerir isso (OBAMA apud SÁ, 2015).

De fato, o governo norte-americano agiu no tabuleiro central do jogo de xadrez tridimensional, utilizando a ferramenta econômica do seu *hard power*. Inicialmente deixou de comprar petróleo no mercado (a partir de 2014) aumentando a oferta e, em uma segunda oportunidade no final de 2015, liberou a exportação da commodity por produtores norte-americanos, algo que não ocorria há cerca de quarenta anos, aumentando novamente a oferta. O impacto dessa medida sobre a economia russa e de outros países emergentes como o Brasil foi significativo.

Na esfera comercial, de acordo com Cardoso (2017), Obama iniciou as negociações para a concretização de dois grandes acordos de livre comércio, o TPP (*Trans-Pacific Partnership*) em 2010 e o TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*) em 2013. A primeira iniciativa envolvendo 12 países (Japão, Austrália, Nova Zelândia, Brunei, Malásia, Singapura, Vietnam, Chile, Peru, México, Canadá e EUA), foi concluída em 2015 e assinada em 2016. Para Obama, o TPP era uma forma de contrabalançar o peso da China na região da Ásia-Pacífico. O TTIP, envolvendo Estados Unidos e União Europeia, não teve as suas negociações concluídas.

Mais que um contrapeso à China, Baldwin, Elliot e Urata (apud CARDOSO, 2017) esclarecem que tais instrumentos servem como alternativa ao sistema da OMC, travado nas negociações da rodada de Doha. Como tal, tem potencial para

fragmentar o sistema mundial de comércio baseado naquela organização multilateral. A busca desses acordos de livre comércio pode ser interpretada como uma tentativa de Obama de reduzir a força dos países emergentes na governança do comércio mundial, uma vez que tais países se encontravam muito bem articulados no âmbito da OMC, haja vista o G-20 comercial, encabeçado pelo Brasil.

Apesar das promessas e do aparente esforço inicial em estabelecer uma agenda positiva para a América Latina, Obama manteve o mesmo distanciamento da região demonstrado por seu antecessor. Críticos, como o então presidente colombiano Juan Manuel Santos, ressaltavam a falta de visão da administração norte-americana, que mantinha o foco no Oriente Médio e ignorava a região onde estariam os seus interesses de longo prazo, a América Latina (BOULTINGHOUSE, 2012).

Uma demonstração de continuidade da política externa de Obama para América Latina foi a assinatura, em outubro de 2009, de um Acordo de Cooperação de Defesa entre os EUA e a Colômbia, que compensaria o fim da base norte-americana de Manta, no Equador. Segundo Reid (2015), o vazamento prévio do acordo para a imprensa (em julho de 2009) gerou desconfiança na região, colocando o posicionamento de Obama mais à direita que o do próprio Bush.

As reações dos governos da América do Sul ao acordo foram inúmeras. Em agosto de 2009, no encontro dos países da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), em Bariloche, Argentina, a UNASUL emitiu uma declaração afirmando que a região era uma região pacífica e que a organização estava comprometida com o respeito à integridade territorial de todos os seus países membros (REID, 2015). A questão do acordo constituiu-se em um desgaste que não trouxe ganhos objetivos para os EUA, pois o acordo acabou por não ser ratificado pelo Congresso Colombiano.

Em abril de 2012, na 6ª Cúpula das Américas, em Cartagena – Colômbia, as expectativas em relação à atuação de Obama na condução da Política Externa norte-americana deram lugar ao descontentamento generalizado por parte dos governantes dos países latinos. De acordo com Brenner e Hershberg (2013), a frustração da América Latina quanto ao fracasso da política antinarcóticos e às hostilidades em relação a Cuba, adotadas pelos Estados Unidos, foram amplamente criticados pelos líderes latinos, inclusive por presidentes de países normalmente amigáveis em relação aos EUA. Essa insatisfação generalizada, aponta para a

perda (ou incapacidade de reconquista) do prestígio norte-americano no hemisfério, ficando evidente o abismo crescente entre os Estados Unidos e grande parte da América Latina. Para Reid (2015), os Estados Unidos passaram a ter menos influência na região do que em qualquer momento do século XX.

O relacionamento bilateral entre os Estados Unidos e o Brasil apresentou algumas “turbulências”, embora a conduta da administração Obama para com o país sul-americano tenha se caracterizado pela moderação, baseada no reconhecimento da sua recente proeminência econômica (BRENNER; HERSHBERG, 2013). Pode-se dizer que o Brasil gozou de tratamento diferenciado em relação à maioria dos países do hemisfério. Foram estabelecidos mecanismos de aproximação relevantes, como o Acordo Militar assinado pelos dois países em 2010. Para Silva (2011), este acordo, com diferentes termos em relação ao acordo celebrado com a Colômbia, foi uma surpresa, quando considerada a postura soberana e independente da política externa brasileira. Assim, o governo brasileiro passou a ser caracterizado como um grande aliado dos EUA na região.

Para Washington, o governo de Brasília é não apenas um dos principais interlocutores regionais em matéria de segurança, democracia, desenvolvimento e comércio hemisférico, como também uma contraparte para impulsionar, de forma conjunta, temas globais, como a estabilidade financeira, a mudança climática e a reforma de instituições multilaterais (O'NEIL, 2010, p. 3 *apud* COLOMBO; FRECHERO, 2012).

Por outro lado, os dois países apresentaram um certo distanciamento quando da substituição dos EUA pela China como maior parceiro comercial do Brasil e por posturas diplomáticas divergentes, como a questão nuclear do Irã. Tentando recompor o diálogo diplomático e comercial com o governo brasileiro, Obama visitou o país sul-americano, em março de 2011. Contudo, a agenda entre os dois países não progrediu em temas importantes, como as disputas comerciais por aço e bens agrícolas e a pretensão brasileira por um assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. Por acaso, Brasília recusou-se a apoiar a intervenção na Líbia, autorizada pelo presidente norte-americano durante a sua presença no Brasil, após o que, não ocorreram outras tentativas de reaproximação por parte de Washington (COLOMBO e FRECHERO, 2012).

Nas palavras de Unger (2016), “Obama não fez nada na América Latina além de normalizar as relações diplomáticas com Cuba, o que isoladamente já poderia lhe conferir um substancial legado positivo no hemisfério” (tradução nossa). Embora a política hemisférica adotada pelos Estados Unidos na Era Obama não tenha sido

marcada por grandes realizações ou uma liderança assertiva na busca da integração do continente, um dos grandes méritos da sua administração foi a moderação no diálogo com os países da região, melhorando a imagem do seu país em relação àquela que recebeu de seu antecessor. Segundo Boultinghouse (2012), ele soube entender os limites do poder norte-americano, porém perdeu, em grande parte do seu governo, uma oportunidade histórica nas Américas.

2.5 ASPECTOS CONCLUSIVOS

Sob a perspectiva do Jogo de Xadrez Tridimensional, Obama assumiu o governo nos Estados Unidos em um momento de crise nas estruturas de poder norte-americanas. O poder militar estava desgastado, em razão das opções de Bush por concentrar o esforço do país na atuação exclusiva no tabuleiro superior. Da mesma forma, o poder de influência também apresentava desgastes, uma vez que o jogo no tabuleiro inferior foi abandonado por Bush e o poder econômico estava comprometido pelos efeitos da crise econômica de 2008.

Em suma, os EUA, de 2001 a 2008 optaram por atuar em um campo onde eram o único jogador, esquecendo os tabuleiros onde efetivamente estavam os demais atores do SI. O vácuo gerado pela política militar unilateral de Bush propiciou a ampliação de poder econômico e de influência dos países emergentes.

A essa realidade internacional, na metade do seu primeiro mandato, Obama passou a lidar com um congresso de maioria oposicionista, o que limitou a sua liberdade de ação, tanto no cenário doméstico como no externo. Isso, juntamente com sua ambiciosa agenda de reformas internas, reduziu de certa forma o seu ímpeto no tocante à política externa, causando certos descompassos entre o seu discurso e as suas ações, facilmente notados na política para a América Latina.

Diante das condições que herdou de seu antecessor e do cenário doméstico com o qual teve que lidar, Obama atuou de forma racional e fiel aos princípios da política externa norte-americana de exportação da democracia. Buscou, com as suas ações, recompor o poder dos EUA em todas as suas vertentes, agindo de forma pragmática, baseada em um discurso ambíguo, que pregava o multilateralismo e a preocupação com os grandes temas da agenda global, mas sem hesitar em, unilateralmente, empregar o poder militar (Líbia e Síria) ou desconsiderar a soberania de um país (Paquistão), quando a situação exigiu.

Quanto às potências emergentes, soube fazer a correta avaliação do poder de cada uma delas, abordando-as de forma diferenciada, conforme o seu potencial de ameaça. Dessa forma, procurou acomodar a China, face à sua importância geopolítica e poder real que já manifestava. Rivalizou com a Rússia, utilizando *hard power* (poder econômico) para tentar desestruturá-la economicamente. Usou, numa demonstração de *smart power*, os poderes econômico e de atração para delinear a TPP e a TTIP, com potencial para destruir o sistema da OMC e eliminar uma arena onde os emergentes detém bom poder de articulação e influência.

Embora tenha perdido a oportunidade de ampliar a liderança norte-americana no Hemisfério Ocidental, utilizou o poder econômico para atrair importantes atores sul-americanos, como a Colômbia, o Chile e o Peru, por intermédio de acordos comerciais bilaterais. Além disso, ampliou a sua “presença” na América do Sul ao incluir no TPP o Chile e o Peru, limitando a liberdade de ação desses atores para participar em iniciativas regionais de integração.

Pode-se dizer que Obama foi bem-sucedido e que ao deixar o governo os EUA haviam recomposto o seu poder, porém em um mundo diferente.

3 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DE 2009 A 2017

3.1 OS OBJETIVOS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

A análise da política externa brasileira no período de 2009 a 2017 passa, necessariamente, pelo entendimento dos objetivos do Brasil no tocante à sua atuação no ambiente internacional, como tais objetivos evoluíram ao longo tempo e como eles foram articulados nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff. A compreensão desses objetivos é fundamental para que se possa identificar a razão por trás das ações realizadas pelos condutores da política externa do país nas suas relações internacionais e a energia e recursos dispendidos para tornar essas metas mais próximas.

Conforme Mello e Silva (1995), a tradição de uma orientação Realista da diplomacia brasileira, iniciada pelo Barão do Rio Branco, no início do período republicano, pressupunha uma evidente assimetria de poder entre o Brasil e seus vizinhos sul-americanos. Dessa forma, a crença em um excepcionalismo brasileiro, de natureza hegemônica no âmbito da América da Sul, e de um conseqüente papel relevante a nível global nortearam a concepção dos objetivos da política externa.

Bandeira (2008) ressalta que o conceito de América do Sul sempre preponderou entre os formuladores da política externa brasileira em relação ao conceito de América Latina, pautando a formulação dos seus objetivos. Por tanto, a América do Sul, desde o período imperial, foi considerada como uma área de influência natural, sob a qual o Brasil deveria exercer a sua liderança e influência. O Brasil seria o equivalente aos Estados Unidos para a parcela das Américas localizada a Sul do Equador. O Barão do Rio Branco já idealizava um tratado de integração entre Argentina, Brasil e Chile para garantir a estabilidade política dos países sul-americanos (MELLO E SILVA, 1995).

Mello e Silva (1995) destaca ainda que o Barão do Rio Branco idealizava a ampliação dos recursos de poder simbólicos do país, que ele definia como “prestígio internacional” e que a materialização desse prestígio seria a obtenção de um assento permanente na Corte Internacional de Justiça, cuja criação estava sendo discutida no início do Século XX. Para Arraes (2005), a obtenção de um assento permanente na maior instância decisória beirava a obsessão, desde a Liga das Nações até a Organização das Nações Unidas. A frustração de tal pretensão

ocasionou a retirada da Brasil da Liga das Nações em 1926, ao passo que a aspiração relativa ao Conselho de Segurança da ONU é um objetivo reafirmado pela diplomacia brasileira periodicamente.

Pode-se dizer, portanto, que os grandes objetivos da política externa brasileira sempre foram a integração da América do Sul sob a liderança do Brasil e a assunção de uma posição proeminente no cenário global, materializada por uma posição permanente no órgão com maior poder de decisão, no caso o Conselho de Segurança da ONU. Entremeadas a esses objetivos, sempre existiu no Itamaraty uma dicotomia acerca da natureza das relações entre o Brasil e os Estados Unidos, que oscilaram ao longo do tempo entre uma aliança não escrita, como definido por Kissinger, até um antagonismo de cunho ideológico.

De acordo com Medeiros, Teixeira Júnior e Reis (2017), a intenção brasileira, a partir do início do século XXI, seria a de utilizar a integração da América do Sul para se firmar como potência regional, passando, com isso, ao status de *global player*. Nesse contexto, O MERCOSUL seria o instrumento em torno do qual o Brasil articularia essa integração, sob sua liderança. Os referidos autores também salientam, como parte dessa estratégia, a criação de uma área no subcontinente com autonomia em relação aos Estados Unidos.

Quanto à atuação do governo Lula da Silva,

certamente, as ações pela reformulação da ordem internacional foram as mais destacadas pela imprensa mundial não por sua grande quantidade, mas também pela proposta de novas alianças internacionais, majoritariamente compostas por países tidos como do sul global e com o propósito de reformar o sistema mundial. Dessa forma, as iniciativas brasileiras perpassaram por praticamente todos os mais importantes temas da agenda internacional, como, por exemplo, os relacionados a comércio e a finanças, pela criação dos G-20 financeiro e comercial, a mudanças climáticas, com a criação de arranjo entre Brasil, África do Sul, Índia e China (BASIC), a reforma das instituições internacionais, **com a formalização da parceria entre Brasil, Índia, Japão e Alemanha com o objetivo da reformulação do CSNU**, e o desarmamento e a não proliferação nuclear, por meio da emergência da Agenda da Nova Coalização, grupo formado por países desenvolvidos e emergentes, majoritariamente tomados como potências médias que propõe a criação de novo consenso pra o desarmamento atômico (GUIMARÃES apud RUIVO; ALMEIDA; TOLEDO, 2016, grifo nosso).

Observa-se que, embora acompanhados de diversas outras ações que ampliaram a participação internacional do país, os objetivos tradicionais da política externa brasileira foram mantidos nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff. Destaca-se, contudo, um claro viés ideológico, de cunho antiamericano, fomentado pelas decisões do Foro de São Paulo. Conforme Ruivo, Almeida e Toledo (2016),

essa entidade, que congregava partidos de mais de vinte países, ficou com a sua existência e atuação notadamente vinculadas ao Partido dos Trabalhadores, que por sua vez possuía uma afinidade de discurso com os burocratas responsáveis pela política externa brasileira.

3.2 A IDEOLOGIA NA POLÍTICA EXTERNA DE LULA E DILMA

Uma das características dos governos Lula e Dilma no exercício da política externa foi a intensa ideologização dessa atividade, iniciada no primeiro governo Lula e mantida, embora com maior dificuldade, pela sua sucessora. Conforme Almeida (2011), a principal característica da diplomacia nesse período foi a elevada influência da visão de mundo do presidente e do Partido dos Trabalhadores (PT), a qual estaria alinhada à de outros partidos de esquerda da América Latina e influenciada por ideólogos da academia e da própria diplomacia.

Conforme Nafalski (2012), a condução da política externa do governo Lula da Silva foi confiada a Celso Amorim, que era ligado ao grupo progressista do Ministério das Relações Exteriores (MRE), o qual viria a se filiar ao PT ainda no exercício do cargo de Ministro da Relações Exteriores. O segundo na hierarquia do MRE era Samuel Pinheiro Guimarães, tido como nacionalista. Além da estrutura do Itamaraty, foi instituído o cargo de assessor especial da presidência para assuntos internacionais, que foi confiado a Marco Aurélio Garcia, homem responsável por construir laços entre o PT e diversos partidos de esquerda da América Latina por intermédio do Foro de São Paulo.

Convergentemente, essas [...] personagens entendem que o [...] sistema internacional se caracteriza pela instabilidade cujas principais características se relacionam ao ocaso da ordem neoliberal pós-Guerra Fria e à mitigação da hegemonia absoluta dos Estados Unidos. Dessa forma, seus prognósticos propõem a emergência de uma nova ordem multipolar, em que o Brasil deveria agir incisivamente com o intuito de garantir seu desenvolvimento e soberania nacionais **por meio da reforma da ordem internacional** (GUIMARÃES apud RUIVO; ALMEIDA; TOLEDO, 2016, grifo nosso).

De acordo com Fonseca (2017), a filiação de Celso Amorim ao PT e a nomeação de Marco Aurélio Garcia como assessor da presidência puseram fim à ausência de cunhos ideológicos e partidários no Itamaraty. Com isso se enfraqueceu o consenso de que a política externa brasileira era uma política de Estado, passando a sofrer influência direta da ideologia do presidente e de seus assessores imediatos.

A ambição, o prestígio e a influência internacional passaram a moldar a estratégia de atuação do país com vistas à ampliação da sua inserção e do seu protagonismo.

Pode-se dizer que a política externa do governo Lula foi marcada por um elevado personalismo do presidente, que, de acordo com Almeida (2011), passou a atuar pessoalmente na gestão dos principais temas, valendo-se da sua boa aceitação pela mídia internacional. Contudo, Fonseca (2017) adverte que a avaliação do presidente acerca das reais capacidades do país era demasiadamente otimista, regulando a política externa pelos recursos de que não dispunha. O Ministro Celso Amorim, apesar de compartilhar da visão do presidente acerca do papel do Brasil no cenário internacional e de buscar ações para ampliação do prestígio do país, acabou por ser um contrapeso, que freava as ideias hiperambiciosas emanadas de Lula e de seus assessores.

Entre a tríade de “pensadores” da política externa de Lula cabia a Celso Amorim a formulação das estratégias para a consolidação do Brasil como *global player*, como a busca do assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, e a gestão da política externa como um todo. A Marco Aurélio Garcia, em razão do conhecimento das lideranças dos diversos partidos de esquerda, então no poder, advinda de sua atuação no Foro de São Paulo, cabia a operacionalização das ações que objetivavam a integração da América do Sul, tarefa na qual era secundado por Samuel Pinheiro Guimarães, que agregava à equação um forte antiamericanismo e uma crença vigorosa no Mercosul e na viabilidade da integração regional (FONSECA, 2017).

A influência ideológica na política externa do governo Lula agregou aos objetivos tradicionais da PEB alguns pressupostos que pautaram a atuação do país a nível externo. A crença em um excesso de *soft power* decorrente do inegável carisma internacional do presidente e uma avaliação equivocada do poder do país, provavelmente decorrente da boa fase da economia, nortearam as ações políticas no cenário global. Regionalmente, os condutores da política externa brasileira acreditaram que a liderança do Partido dos Trabalhadores no âmbito do Foro de São Paulo seria naturalmente agregada ao Brasil, que lideraria sem dificuldades uma América do Sul unida pelos ideais de esquerda.

Embora tenha ocorrido a diminuição do perfil internacional brasileiro, durante os primeiros quatro anos de Dilma Rousseff afrente do Palácio do Planalto, a influência da ideologia internacional do Partido dos Trabalhadores manteve-se, já que o assessor especial para assuntos

internacionais de Lula, o professor Marco Aurélio Garcia, continuou a assessorar a presidente Rousseff (RUIVO; ALMEIDA; TOLEDO, 2016).

3.3 GOVERNO LULA DA SILVA – O BRASIL *GLOBAL PLAYER*

3.3.1 O Ambiente Interno

Lula da Silva assumiu o poder em janeiro de 2003 em um ambiente de insatisfação popular e piora nas condições sociais do país, decorrentes da crise cambial de 1999. A sua eleição reacendia a esperança, não apenas no Brasil, mas em toda a América Latina, no declínio do modelo neoliberal. Os grandes desafios do novo presidente consistiam em equacionar a chamada “herança maldita” do governo anterior, decorrentes do processo de abertura e desregulamentação da economia, e a expectativa popular de alteração no modelo de desenvolvimento (CARCANHOLO, 2010).

De forma breve, pode-se afirmar que, durante o primeiro mandato, o Governo do Presidente Lula da Silva concentrou-se no relançamento da economia e, numa segunda fase, nas políticas sociais, não existindo uma absoluta coincidência com os ideais de esquerda do PT. Ao nível econômico foram seguidas as linhas do anterior governo e, ao nível social, contrariamente ao esperado, esta dimensão foi relegada para segundo plano e subordinada à economia. O programa Bolsa Família, enquanto mecanismo de redistribuição do rendimento, e o programa Fome Zero foram algumas das medidas implementadas mas, apesar dos resultados, persistiram as críticas à forma de implementação ou coordenação das políticas sociais. Ainda assim, foi a implementação das políticas sociais e não tanto o desempenho económico que contribuiu para a reeleição de Lula da Silva em 2006.

O contexto interno foi ainda marcado por recorrentes escândalos de corrupção. O escândalo Mensalão perpetuou-se dada a dimensão de acusações e o fato de incluir altas individualidades políticas, entre elas o Presidente da República. Todavia, tais acusações não surtiram um efeito imediato nos índices de aprovação do Presidente que voltaria a ser eleito cerca de um ano depois de o escândalo vir a público. Hunter e Power chamam “Teflon” a esta característica de Lula de não se deixar afetar pelos escândalos que incluíam os membros do seu governo.

O quadro económico brasileiro foi claramente marcado por uma evolução positiva, tendo o comércio internacional desempenhado um efeito importante, nomeadamente as exportações de commodities para a China. Todavia, se a estabilidade económica alavancou o crescimento do país, contribuiu pouco para o país enfrentar as necessidades críticas de infraestruturas, ou os obstáculos à competitividade e dinamismo económico que derivam dos mecanismos usados para assegurar a estabilidade que continuam a ser o “calcanhar de Aquiles” do Brasil (FONSECA, 2017).

Embora tenha experimentado alguns percalços em sua atuação interna, conforme bem destacado por Fonseca (2017), de forma geral o ambiente interno no governo Lula foi caracterizado por uma ampliação do orgulho nacional e por um certo ufanismo, decorrentes da sensação de bem-estar social e crescimento

econômico propagada pela mídia nacional. Isso conferiu ao presidente uma ampla liberdade de ação para a sua atuação externa.

3.3.2 Ações da Política Externa de Lula até 2009

Os atentados de 11 de setembro de 2001 contra os Estados Unidos da América resultaram em um afastamento da nação hegemônica em relação à América Latina. Os esforços da política externa norte-americana voltaram-se para o Oriente Médio, ao passo em que a postura adotada pelo presidente Bush passou a ser de radical unilateralismo na esfera internacional. Essa lacuna favoreceu ao projeto dos formuladores da política externa brasileira a partir de 2003. Ao fim do período de Bush à frente da Casa Branca, o governo Lula já havia empreendido diversas ações na esfera externa com vistas a alterar a estrutura global de poder e ampliar a inserção entre os principais *global players*.

Com relação à afirmação da soberania nacional, em seu primeiro ano de governo, Lula da Silva posicionou-se contrariamente à Guerra do Iraque iniciada, em 2003, pois entendia que não só os benefícios da intervenção seriam menores que seus custos, como também a operação não fora autorizada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), e tampouco existiam provas cabais a respeito da existência de armas de destruição em massa naquele país (RUIVO; ALMEIDA; TOLEDO, 2016).

Desde os primórdios do seu governo, Lula procurou estabelecer novas parcerias estratégicas, como o grupo denominado IBAS, criado em 2003, que congregava a Índia, o Brasil e a África do Sul. Tal parceria, conforme Almeida (2011), objetivava a criação de uma alternativa aos tradicionais canais de cooperação com potências ocidentais para o diálogo acerca dos grandes temas internacionais e transferência de tecnologia. Construída com base em critérios meramente políticos e sem uma avaliação técnica prévia, essa iniciativa não logrou resultados concretos.

Durante a Conferência Ministerial de Cancún, da Rodada de Doha da Organização Mundial do Comércio, em 2003, por iniciativa do Brasil foi criado o G-20 Comercial, grupo de países em desenvolvimento estabelecido para negociar com maior força contra os subsídios agrícolas praticados pelos países desenvolvidos. Na construção desse grupo “informal” ficou evidente uma certa liderança brasileira, embora a heterogeneidade dos participantes tenha limitado a sua eficácia e feito com que “durante o mandato do Presidente Lula a participação do Brasil na OMC [ficasse] associada ao adiar sucessivo das conclusões da Ronda de Doha” (FONSECA, 2017).

De acordo com Braga (2017), o Brasil, por sua tradição pacifista e defesa da negociação como forma de solução de conflitos, defendeu a democratização das decisões do Conselho de Segurança da ONU, propondo uma reestruturação desse órgão com vistas a aumentar a sua representatividade, postulando o seu direito a um assento permanente como natural representante sul-americano. Para atingir esse objetivo o Brasil se associou a outros países que aspiram a uma posição permanente no Conselho: a Alemanha, a Índia e o Japão, passando a constituir o chamado G-4. Nesse intuito ainda, abandonou a sua postura não intervencionista assumindo, a partir de 2004, a liderança da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti – MINUSTHA.

Tentando ampliar a inserção e a liderança do país, bem como promover a reestruturação da estrutura decisória da ONU, buscou-se expandir as suas conexões internacionais. Conforme Hirst, Lima e Pinheiro (2010), desde 2003, o Presidente Lula realizou dez viagens à África, visitando vinte países, o Brasil estabeleceu dezesseis novas embaixadas no continente e criou a Cúpula África-América do Sul em 2008. Priorizou-se também as relações Sul-Sul, com destaque para a América do Sul, onde o Brasil passou a exercer um papel mais ativo no sistema de cooperação internacional e na esfera econômica através de investimentos diretos e comércio.

A política externa brasileira era favorável a formação de coalizões com “potências emergentes” na convicção que esses países se constituiriam em importantes aliados tanto nas negociações entre suas economias quanto na articulação das diplomacias em diferentes instâncias de decisão global (BRAGA, 2017).

Nesse contexto, a partir de negociações iniciadas em 2006 foi estabelecido o grupo dos BRICS, formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. De acordo com Fernandes e Cardoso (2015), a pauta unificadora do grupo era a demanda por maior participação dos países do Sul nas instituições internacionais, sob a liderança dos próprios BRICS, reduzindo o poder norte-americano e europeu nos principais mecanismos econômicos mundiais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Na esfera regional, o governo Lula buscou, com base em mecanismos de integração já existentes, unir a América do Sul sob a liderança brasileira e dentro de um contexto ideológico. Em 2004, o Brasil apresentou a proposta de criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), a qual seria formada a partir das estruturas existentes do MERCOSUL e da Comunidade Andina das Nações (CAN).

Conforme Santos (2015), a CASA tinha por objetivo “a formação de um espaço sul-americano integrado nos âmbitos político, social, econômico, ambiental e de infraestrutura”.

Em 2008, a CASA foi rebatizada para UNASUL – União das Nações Sul-americanas, em reunião presidida por Lula. Conforme Hakim (2010), “o foco da atenção regional do Brasil transferiu-se para a UNASUL, uma tentativa embrionária de estabelecer uma integração de estilo europeu”. Dessa forma, foi criado um mecanismo de integração com base na cooperação nos campos político, de infraestrutura e de defesa (MEDEIROS; TEIXEIRA JÚNIOR; REIS, 2017).

Conforme Fernandes (2009) e Medeiros, Teixeira Júnior e Reis (2017), o Brasil alterou a sua postura, após a criação da UNASUL, passando a assumir os custos da sua liderança. Além de adotar um papel conciliador nas disputas e problemas regionais, passou a utilizar o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para o financiamento de projetos de infraestrutura nos países da América do Sul, atendendo a interesses domésticos, como a participação de empresas brasileiras nas obras e realização de projetos que acabariam por ampliar o comércio brasileiro na região.

Em que pesem as iniciativas brasileiras para a integração regional, os países vizinhos muitas vezes apontavam a ambiguidade do governo Lula, que privilegiava parceiros ou entidades por afinidade ideológica. Isso ficou evidente na crise entre a Colômbia e o Equador apoiado pela Venezuela, em 2008, quando as Forças Armadas Colombianas mataram o líder das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) Raúl Reyes em um acampamento em território equatoriano.

O Brasil [...] [foi] no mínimo ambíguo com relação ao conflito armado entre o governo colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Na crise de 2008 entre Colômbia, Equador e Venezuela – a mais grave da região desde o conflito entre Peru e Equador, em 1995 – Lula se apresentou como mediador mas terminou desqualificando um dos lados: o presidente colombiano, Álvaro Uribe (SZKLARZ, 2010).

3.3.3 A Política Externa de Lula em 2009 e 2010

O ano de 2009 iniciou com a assunção da presidência norte-americana por Barack Obama, após o início de uma crise econômica de proporções mundiais que se abateu inicialmente sobre os Estados Unidos e os países industrializados da Europa. Embora a crise tenha começado a dar os seus sinais já em 2007, a situação ficou evidente a partir de setembro de 2008, com a quebra do banco de investimentos norte-americano Lehman Brothers.

No Brasil, por outro lado, a situação era de euforia.

Observava-se ainda no cenário de 2008 uma contínua apreciação do real em relação ao dólar. Isso beneficiava os consumidores que tinham acesso facilitado aos produtos importados, mas impunha limites à produção local, principalmente, às exportações de manufaturados brasileiros. O ápice desse processo ocorreu, em abril de 2008, quando o país recebeu o grau de investimento (*investment grade*) conferido pela Standard & Poor's, agência inglesa de classificação de risco, voltada para os investidores externos. Nesse contexto, escândalos de corrupção não tinham apelo junto à população ou relevância política maior. **De fato, a imagem externa do país melhorava.** Nesse contexto, Barack Obama chamaria o presidente Lula, em tom de galhofa, de "o político mais popular do planeta" e o apontaria como *That's my man*, algo como "esse é o cara" (CUNHA et al., 2015, grifo nosso).

A solução da crise de 2008 passou pela expansão do "clube" que dominava a agenda econômica internacional. Conforme Fonseca (2017), o G-8, grupo das oito nações mais industrializadas, perdeu espaço com a consolidação do G-20 econômico, grupo das vinte maiores economias, entre as quais o Brasil era membro atuante. De acordo com Flandes (2010), a criação do G-20 econômico consagrou o papel de protagonista dos BRICS e de outras cinco economias emergentes da Ásia, África e América Latina, uma vez que esse fórum seria o novo conselho permanente para a cooperação internacional no campo econômico, cabendo ao G-8, com influência reduzida, as questões de segurança.

Em março de 2009, alguns meses após a Cúpula de Washington, deliberou-se a transformação do FSF em Conselho de Estabilidade Financeira (FSB), com a inclusão de todos os membros do G-20, além da Espanha. De importância mais relevante, também logrou-se a revisão geral das cotas de participação no FMI, com uma transferência de pelo menos 5% para países dinâmicos de mercado emergente, que passaram a representar 40% das cotas totais [...]. Diante disto, os BRICS passaram a possuir poder de veto no âmbito do NAB - *New Arrangements to Borrow* (MEDEIROS, 2017).

Em junho de 2009, Lula apoiou o presidente deposto de Honduras José Manuel Zelaya, que foi expulso do país por militares após ser acusado de tentar alterar ilegalmente a Constituição hondurenha. Conforme Reid (2015), diversos países da região, liderados pelo Brasil, condenaram a deposição de Zelaya, classificando-o como um *old-fashioned coup*, exigiram a sua restituição imediata ao poder e suspenderam Honduras da Organização dos Estados Americanos. A diplomacia brasileira acabou por conceder asilo político para o presidente deposto na Embaixada Brasileira em Honduras, de onde ele passou a realizar comícios. Segundo Szklarz (2010), "o ex-embaixador de Honduras José Delmer Urbizo (...) acusou o Brasil de estar promovendo um conflito e se envolvendo (...) em assuntos internos de outro país", o que para Silva (2010) pode ser considerada como uma

atuação desastrosa da diplomacia brasileira.

Em 2010, último ano do seu mandato, Lula da Silva empreendeu esforços em temas mais complexos no âmbito internacional. De acordo com Almeida (2011), o seu ativismo lhe conduziu a roteiros complicados como o da paz entre israelenses e palestinos e temas complexos e perigosos como o programa nuclear iraniano. O mesmo autor ressalta, contudo, o recuo brasileiro em temas tradicionais como os direitos humanos, com a adoção de posicionamentos favoráveis a diversas ditaduras reconhecidamente violadoras das garantias individuais.

Quanto à delicada questão do programa nuclear iraniano, Lula, juntamente com a Turquia, obteve um acordo com Teerã, limitando o enriquecimento de urânio por este país para fins pacíficos. Conforme Szklarz (2010), o acordo foi contestado pela comunidade internacional, uma vez que o governo iraniano anunciou, após o acordo, que continuaria enriquecendo urânio. O Conselho de Segurança da ONU optou por empreender sanções ao Irã, com o consentimento da Rússia e da China, países tradicionalmente próximos de Teerã. A iniciativa brasileira também gerou mal-estar com a Argentina, que acusa o Irã de ordenar, financiar e planejar o atentado terrorista contra a sede da Associação Mutual Israelita Argentina (AMIA), em 1994, que deixou 85 mortos e centenas de feridos.

Em linhas gerais, portanto, os resultados da aproximação com o Irã foram desastrosos. “Quando Ahmadinejad veio a Brasília e disse apoiar a candidatura do Brasil a uma vaga permanente no Conselho de Segurança, nós perdemos muito voto. Todos os que se preocupam com o Irã – e na lista estão a maior parte dos vizinhos árabes, os europeus, os americanos, os canadenses, os australianos e os japoneses – veem com desconfiança esse tipo de apoio”, afirmou Roberto Abdenur, ex-embaixador do Brasil nos EUA no primeiro mandato de Lula (SZKLARZ, 2010).

3.4 GOVERNO DILMA ROUSSEFF – O FIM DA DIPLOMACIA PRESIDENCIAL

Ao término do seu segundo mandato, o presidente Lula conseguiu eleger como sua sucessora a sua ministra mais próxima, Dilma Rousseff. Sem a bagagem política de seu antecessor e que, nas palavras de Visentini (2013) possuía um perfil mais técnico, centralizador e introspectivo. Conforme Oliveira, Pennaforte e Martins (2018), o segundo período do PT à frente do governo, que iria até 2016, manteve elementos do período anterior, como a busca de mudanças nas instituições políticas e econômicas internacionais e o perfil universalista que prioriza as relações com o sul global, sem, no entanto, deixar de lado os parceiros tradicionais.

O estudo realizado por Cornetet (2014), a partir do modelo de Hermann, aponta para a existência de continuidade entre as políticas externas de Lula e Dilma, uma vez que os meios e objetivos permaneceram inalterados. Todavia, o mesmo autor aponta para um ajuste ocorrido a partir de 2011, com uma redução de esforços, que conforme Cervo e Lessa (2014) levaria a inserção internacional do Brasil ao declínio.

3.4.1 Condicionantes da atuação externa – Liderança, Estrutura e Conjuntura

As condicionantes da ação política externa de Dilma Rousseff foram notadamente diferentes das enfrentadas por Lula, principalmente no que diz respeito às conjunturas externa e interna com as quais ela se deparou, o que lhe conferiu menor liberdade de ação no campo externo. No entanto, é importante destacar que, somando-se a questões conjunturais, o estilo de liderança da presidente, a importância que ela destinava aos assuntos internacionais e a estrutura destinada a esse fim tiveram influência direta nos resultados obtidos pelo Brasil.

No contexto global, a natureza sistêmica e prolongada da crise econômica de 2008 fez-se sentir em 2011, com uma nova onda de abalos nas bolsas de valores de todo o mundo. O governo Dilma enfrentou essa onda sem flexibilizar a política econômica expansionista adotada por Lula, em um contexto em que as demandas externas e as condições financeiras do Tesouro não eram mais as mesmas. Ao longo do seu segundo mandato, os impactos da crise atingiram a China, que reduziu o seu apetite por commodities, e, posteriormente, o próprio Brasil, que acabou mergulhando em uma recessão (CUNHA, et al., 2015).

Ainda no primeiro mandato, já eram visíveis as dificuldades domésticas, com a deterioração da economia e uma crescente instabilidade política, que foi agravada pela dificuldade de articulação e direcionamento do Governo Federal diante das manifestações de rua de milhões de pessoas em várias cidades brasileiras em junho de 2013 (FUCCILLE et al., 2017). Após a sua reeleição, a presidente não conseguiu conter o avanço da crise econômica, os níveis de desemprego chegaram a 10,9% da população. Ainda em maio de 2015, seu primeiro ano do segundo mandato, voltaram a ocorrer manifestações de rua, agora pedindo a renúncia de Dilma ou o seu impeachment, que veio a ocorrer no ano seguinte (OLIVEIRA; PENNAFORTE; MARTINS, 2018).

Diante das dificuldades encontradas pelo seu governo, tanto a nível sistêmico como a nível interno, a execução de uma política externa vigorosa tornou-se a última das preocupações de Dilma Rousseff. Também é importante que se destaque o

estilo de liderança da presidente, totalmente dissociado do seu predecessor no tocante a assuntos internacionais.

A diplomacia presidencial e o papel da Presidência como elemento incentivador e equilibrador de diferentes visões de política externa, que havia acontecido durante o governo de Lula, foram abandonados. A vontade política demonstrada pelo Presidente Lula de articular visões favoráveis à projeção global do país e à construção de uma liderança na região não teve continuidade. A Presidente Rousseff mostrou sua preferência pela solução dos problemas internos, junto com seu pouco interesse por temas externos, particularmente aqueles que apresentassem ganhos difusos, não tangíveis em um curto prazo (SARAIVA, 2014).

Por outro lado, os atores responsáveis pela formulação e execução da política externa, de forma geral, eram os mesmos de Lula, o que garantiu o prosseguimento de algumas características do período anterior, como elevado viés ideológico, politização do Itamaraty e inobservância de princípios tradicionais da diplomacia brasileira. Todavia, Dilma reduziu consideravelmente a importância e a dimensão da estrutura burocrática responsável pela condução da política externa.

A relação entre a Presidente e o Itamaraty foi se deteriorando no decorrer do mandato. O orçamento do ministério foi reduzido e o número de vagas para o concurso para a carreira diplomática passou de 100 (o ponto máximo durante o governo de Lula) para 18, em 2014. A diminuição do orçamento e do número de novos diplomatas que entram na carreira apontam para uma redução da participação brasileira de discussões de temas internacionais. Em seu último ano de governo a Presidente não recebeu mais credenciais de embaixadores estrangeiros (SARAIVA, 2014).

3.4.2 A Política Externa de Dilma Rousseff

A política externa brasileira durante os seis anos do governo Dilma Rousseff caracterizou-se, antes de mais nada, pela continuação dos empreendimentos iniciados por Lula, sem o mesmo empenho e energia da gestão anterior. A prioridade da presidente ficou concentrada em questões internas, de ordem política, econômica e social. A sua personalidade e estilo de liderança, juntamente com os problemas enfrentados que acabaram por encerrar antecipadamente o seu governo, fizeram o esforço destinado às relações internacionais insuficiente, diante da assertividade característica dos anos anteriores.

De acordo com Saraiva (2014), a atuação multilateral do Brasil foi pautada na ideia recorrente de revisão da estrutura das instituições internacionais, porém, redução da diplomacia presidencial afetou a participação proativa na política global. Após a crise Líbia, no contexto da Primavera Árabe, a diplomacia brasileira propôs o conceito de “Responsabilidade ao Proteger”, sugerindo que medidas de coerção violenta para salvaguarda de indivíduos, em caso de crise, deveriam ser adotadas apenas como última alternativa. O conceito não teve apoio das potências

estabelecidas, nem tampouco dos parceiros dos BRICS, exceto África do Sul, e acabou caindo no esquecimento.

Oliveira, Pennaforte e Martins (2018), salientam que, na esfera multilateral, o Brasil sediou a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio+20, na qual a presidente Dilma exerceu papel relevante. Todavia, o resultado final da conferência foi decepcionante devido à ausência de chefes de Estado de países importantes no tocante à temática ambiental, como o presidente norte-americano Barack Obama.

Dilma priorizou o grupo dos BRICS entre outras iniciativas de integração, o que tornou esse eixo de atuação na política externa o que pode ser considerado como o mais dinâmico do seu governo, particularmente nas tratativas para formação de um banco voltado para suporte a investimentos em infraestrutura (FUCCILLE et al., 2017). Porém,

o declínio do Brasil como potência emergente durante o governo de Rousseff desloca o protagonismo do BRICS aos outros dois grandes, Rússia e China. Com efeito, a letargia externa de Rousseff contrasta com a projeção geopolítica russa e econômica chinesa, convergindo os dois quanto à promoção conjugada de suas presenças sobre o continente asiático. Destarte, o BRICS mantém consenso em algumas conferências internacionais, no Conselho de Segurança para condenação de intervenções unilaterais da OTAN, como também na cooperação Sul-Sul e na promoção da inclusão social interna e da inclusão das nações mais pobres no sistema internacional. Mas o BRICS anda não tem posições consensuais em outras questões, como na OMC e no G20 (CERVO; LESSA, 2014).

A presidente procurou se aproximar dos Estados Unidos, assinando uma parceria com aquele país para cooperação em vários campos como educação, inclusão social, investimentos e comércio, temas ambientais, energia e ciência e tecnologia (SARAIVA, 2014). O presidente Obama visitou o Brasil em 2011, porém as relações ficaram tensas em 2013, quando veio à tona o caso de espionagem da agência norte-americana de segurança sobre empresas brasileiras e a própria presidente Dilma.

Rosi (2012) aponta que a busca por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU continuou sendo trabalhada durante o governo Rousseff. Nesse mister, a presidente pediu apoio dos Estados Unidos, quando da visita de Obama ao Brasil em 2011 e dos BRICS. Obteve respostas evasivas de Obama e da China. Conforme Cervo e Lessa (2014), não interessa à Rússia e a China que o poder de veto no Conselho de Segurança seja diluído com a inclusão de novos membros

permanentes. Assim, o tema acabou por ser ofuscado ao longo do governo.

No campo da cooperação com a África, o governo de Rousseff seguiu a política do governo anterior de dedicar-lhe um papel importante, mas com recuo em novas iniciativas e não implementação de assistências previstas. Houve reduções também nos campos do comércio e de investimentos. A prioridade do Governo no que diz respeito à cooperação Sul-Sul definida no princípio do mandato foi a busca de ganhos imediatos para o desenvolvimento em detrimento de iniciativas de ganhos difusos (SARAIVA, 2014).

Na esfera regional, a UNASUL permaneceu como o principal mecanismo de integração, com o papel do BNDES no financiamento de projetos executados por empresas brasileiras nos países sul-americanos, iniciado no governo Lula, se mantendo até 2012 (FUCCILLE et al., 2017). As afinidades com governos de esquerda foram mantidas, embora a ascensão de Rousseff tenha esvaziado a dimensão política do comportamento brasileiro e seu papel de estruturador das instituições regionais e definidor de agendas. Figuras políticas, como Marco Aurélio Garcia, continuaram a ter papel relevante na articulação das esquerdas na região, embora abaixo das expectativas de países vizinhos (SARAIVA, 2014).

A manutenção do viés ideológico na política externa de Rousseff, materializado na atuação de Marco Aurélio Garcia, levou o Brasil a negligenciar princípios tradicionais norteadores das suas relações internacionais. Isso ficou evidente por ocasião do impeachment do presidente paraguaio Fernando Lugo, em junho de 2012.

Diferentemente dos períodos anteriores em que a diplomacia nacional trabalhou para a manutenção da ordem institucional no país vizinho, no caso do afastamento de Lugo, o Governo brasileiro preferiu apoiar um governante legalmente destituído de suas funções em decorrência de sua inaptidão política, o que demonstra grave violação ao princípio constitucional e tradicional da diplomacia brasileira a respeito da não intervenção nos assuntos internos de outros países. Nesse sentido, as especulações a respeito da solidariedade entre os governos de cunho progressistas emanadas pelo FSP tomam forma, uma vez que, diferentemente dos governos paraguaios anteriores, não só partidos da base de sustentação de Lugo fazem parte do Foro, como também as propostas políticas do ex-prelado convergem, estreitamente, em direção ao projeto do FSP (RUIVO; ALMEIDA; TOLEDO, 2016).

Pode-se dizer que o apoio brasileiro a Lugo e a decorrente suspensão do Paraguai do MERCOSUL, que acabou por possibilitar a entrada da Venezuela no bloco, uma vez que o congresso paraguaio era o único empecilho à sua admissão, são o equivalente do governo Dilma ao apoio prestado por Lula a Zelaya na crise de Honduras em 2009. Uma atuação desastrosa da política externa brasileira, por motivação puramente ideológica.

3.5 ASPECTOS CONCLUSIVOS

A política externa brasileira, no período de 2009 a 2017, que coincide com o governo de Barack Obama, foi resultado de iniciativas adotadas com ascensão de Lula ao poder em 2003, continuadas, com menor vigor, durante o Governo Dilma Rousseff. O cenário internacional, quando do início do período Lula da Silva, era marcado pelo unilateralismo norte-americano, que propiciou o surgimento de um movimento de países emergentes em busca de maior proeminência nos mecanismos de poder a nível internacional, com vistas a ocupar o vácuo deixado pelos EUA. A estabilidade interna e o crescimento econômico, experimentados pelo Brasil à época, bem como a sua proeminência regional, tornaram o ingresso do país nesse grupo de emergentes, dispostos a ampliar o seu poder, algo inevitável.

Os objetivos tradicionais da política externa brasileira de integração sul-americana sob a liderança do Brasil e de ampliação do prestígio internacional do país, com a participação ativa em mecanismos multilaterais e com a busca de um assento permanente na maior instância de decisão no organismo internacional de maior relevância, foram mantidos pelo governo Lula da Silva. Todavia, os formuladores da política externa brasileira nesse governo acabaram por introduzir aspectos de cunho ideológico no processo decisório das relações internacionais do país, fazendo com que as ações dedicadas à conquista dos objetivos estivessem impregnadas de um viés antiamericano e alinhadas com as resoluções do Foro de São Paulo.

A chamada “diplomacia presidencial”, que pressupunha o envolvimento direto do Presidente na execução da política externa, foi uma marca registrada do governo Lula, motivando o abandono de posturas tradicionais da diplomacia brasileira em prol de posicionamentos ideológicos e personalistas. Nesse contexto, foram adotadas diversas iniciativas desprovidas de uma prévia análise técnica e extremamente centradas na figura do Presidente, as quais se provaram inócuas, dispendiosas e insustentáveis a longo prazo.

O “boom das commodities”, com a conseqüente prosperidade econômica do país, a liderança do Partido dos Trabalhadores no Foro de São Paulo e o inegável carisma internacional do presidente Lula motivaram uma equivocada avaliação do poder econômico (*hard power*) e do poder de atração (*soft power*) do país, que na

ocasião foram alavancados a altos patamares devido a fatores conjunturais, desprovidos de uma base sólida. A falta de respaldo em uma estrutura de poder nacional consistente com as pretensões do governo Lula também contribuiu para o insucesso de algumas iniciativas, quer pela limitação de recursos para a sua sustentação, quer pela pouca capacidade de vencer as resistências e pressões externas.

Ao governo Dilma, herdeiro natural do governo Lula, coube a tentativa de dar prosseguimento às iniciativas de seu predecessor, porém em um cenário de retração econômica e redução do prestígio internacional do país, em razão de uma crise política interna e de escândalos de corrupção que atingiram a alta cúpula do seu partido. A sua queda, consubstanciada no impeachment a que foi submetida, demonstrou as dificuldades do seu governo no campo interno e revelou a fragilidade das bases de poder que sustentavam a política externa de viés ideológico praticada no período.

4 O IMPACTO DA POLÍTICA EXTERNA DE BARACK OBAMA SOBRE A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E SEUS OBJETIVOS

Conforme Moreira Jr (2011), o relativo declínio apresentado pelos Estados Unidos em suas relações internacionais, entre os anos de 2001 a 2008, possibilitou às economias emergentes a criação de novas formas de atuação, com vistas a alterar a dinâmica de poder no Sistema Internacional. O posicionamento unilateral, marca do governo George W. Bush, gerou espaço para que, principalmente, a China, a Rússia, a Índia e o Brasil procurassem ampliar a sua influência, por intermédio de novos arranjos estratégicos em contraposição à hegemonia norte-americana.

Particularmente a partir de 2003, com a chegada de Lula da Silva ao poder no Brasil, houve um crescimento do perfil do país no tocante às suas relações internacionais, com a busca de ampliação da influência na América do Sul por intermédio de iniciativas de integração regional. De acordo com Moraes (2015), as diferenças entre as perspectivas dos projetos de integração regional brasileiro e norte-americano fez emergir uma certa rivalidade entre os dois países no plano hemisférico.

A atuação brasileira, entretanto, não se limitou ao espectro regional, era imperativo para os formuladores da política externa brasileira do governo Lula que o país se fizesse presente de forma mais assertiva no tocante às discussões dos principais temas globais. Buscou-se, ainda, a alteração da estrutura decisória dos tradicionais organismos multilaterais com a maior inclusão do país, de forma a materializar a sua importância como *global player*. Dentro desse contexto, a obtenção de um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas passou a ser um dos grandes objetivos da diplomacia brasileira na esfera global.

Em que pese o contexto oportuno, em face da retração norte-americana e do natural questionamento da estrutura do Sistema Internacional por parte de diversas nações, as ações brasileiras foram revestidas de motivações de cunho ideológico e muitas vezes desprovidas de indicações técnicas. O posicionamento antagônico em relação aos Estados Unidos tornou-se um pressuposto, contrariando inclusive posturas tradicionais adotadas pelo país, porém com resultados satisfatórios, em uma primeira instância, devido ao desinteresse do governo Bush.

Ao assumir o poder, Barack Obama demonstrou um posicionamento diferente de seu antecessor, conforme Indyk et al. (apud JESUS, 2014b)

a atuação internacional dos EUA imaginada pela administração Obama baseava-se em três pilares: a melhoria da relação com a China; o fortalecimento da cooperação entre os EUA e os Estados do Oriente Médio; e o revigoramento do progresso nos campos da não-proliferação e do desarmamento nucleares.

Obama demonstrava, com isso, a intenção de retomar a iniciativa no campo das relações internacionais e reestruturar o poder norte-americano em todas as suas dimensões, por intermédio de uma estratégia de *smart power*, que restabeleceria o protagonismo do Estados Unidos nos principais temas da agenda internacional e faria frente à ameaça dos países emergentes.

Esse novo posicionamento adotado pelo Governo Obama buscava a reocupação de espaços dos quais a administração anterior abria mão. Isso naturalmente colocaria os Estados Unidos em posição antagônica aos países emergentes, demandando esforços para a acomodação de novos atores, quando inevitável, admitindo a perda parcial de poder ou se contrapondo a ações contrárias ao interesse norte-americano, quando possível.

O presente capítulo destina-se a avaliar os impactos da política externa de Barack Obama sobre os objetivos da política externa brasileira, quais sejam: a ampliação do prestígio internacional do Brasil, a integração da América do Sul sob a liderança brasileira e a busca de um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

4.1 A POLÍTICA EXTERNA DE OBAMA E A AMPLIAÇÃO DO PRESTÍGIO INTERNACIONAL BRASILEIRO

A tentativa de ampliação do prestígio internacional brasileiro tornou-se uma das marcas da política externa de Lula da Silva, de acordo com o seu Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, ela se caracterizava por ser “ativa e altiva”, “altiva por não se submeter aos ditames de outras nações, ainda que mais poderosas que o Brasil; e ativa por promover novos temas, agendas e iniciativas, levando o Brasil a um maior protagonismo internacional” (OLIVEIRA NETO, 2016). Amorim acreditava que o país deveria enfrentar os problemas e, em suas palavras “sentar-se em todas as mesas onde se tomam decisões” (FONSECA, 2017).

A visão brasileira era expansionista no tocante ao seu perfil de atuação

internacional, o que, de certa forma, encontrava acolhimento nos princípios da atuação internacional do presidente Obama. Conforme Jesus (2014b), o mandatário norte-americano baseou a sua estratégia na acomodação dos interesses de outras potências e das nações emergentes, procurando definir uma nova ordem liberal global sob a liderança dos EUA. Contudo, os Estados Unidos não visualizavam o potencial das nações emergentes e a sua relevância de forma equitativa. A Estratégia de Segurança Nacional de 2010 trata a China, a Rússia e a Índia como centros de influência, colocando o Brasil como um país cuja influência é crescente, no mesmo patamar da África do Sul e da Indonésia (SILVA, 2013).

Essa diferenciação na forma como o Brasil era entendido pelos norte-americanos, principalmente no contexto dos BRICS, demonstra uma avaliação coerente do potencial de poder brasileiro, que, de acordo com Silva (2013), estava muito associado ao crescimento econômico. Da mesma forma, isso sugere uma consequente diferenciação da abordagem estratégica a ser utilizada para se contrapor a eventuais divergências entre os interesses norte-americanos e os brasileiros.

Conforme Silva (2013) e Jesus (2014a), o presidente Obama passou a considerar o G-20 financeiro (grupo formado pelos vinte países com maior economia) como o principal fórum econômico internacional, em detrimento do G-8. As ações coordenadas desse grupo foram fundamentais para a mitigação dos efeitos da crise econômica de 2008. Essa visão norte-americana foi favorável aos interesses da política externa brasileira, uma vez que alçou o Brasil à condição de integrante da principal instância multilateral de coordenação e decisão no tocante a assuntos da economia global. Além disso, foi realizada uma redistribuição de cotas no Fundo Monetário Internacional, onde os BRICS passaram a possuir 40% das cotas e deter poder de veto no âmbito do NAB (*New Arrangements do Borrow*).

A África, dentro do contexto de ampliação da influência brasileira, tornou-se campo para a expansão da diplomacia do país, com a ampliação do número de embaixadas, sucessivas viagens do presidente Lula e principalmente, o financiamento a projetos de infraestrutura. A intenção era atrair o maior número de países para a esfera de influência do Brasil, ampliando o seu prestígio. Esse eixo de atuação, contudo, colocou o país em posição antagônica a interesses europeus, norte-americanos e de outros BRICS, gerando uma reação norte-americana, que, embora tenha sido iniciada no governo Bush, foi mantida por Obama.

De acordo com Visentini (2013), a presença das potências emergentes passou despercebida dos europeus e norte-americanos até a crise financeira de 2008, quando as potências centrais passaram a retomar influência em novos espaços e a contrapor os novos atores, especialmente a China. Seguiu-se a isso uma ofensiva diplomático-militar e uma securitização do continente com a reativação da IV Frota no Atlântico Sul, a criação do AFRICOM (Comando África), a militarização do Saara sob o pretexto da ameaça terrorista e as intervenções franco-britânicas no Norte da África no contexto da Primavera Árabe. Paralelamente a isso, ampliou-se a guerra de propaganda através de uma intensa produção jornalística e acadêmica destinada a **acusar os BRICS como “novos imperialistas”, que teriam apenas interesse em explorar os africanos e levar a cabo uma “nova partilha” da África** (MEDEIROS, 2017, grifo nosso).

Em 2010, os Estados Unidos combinaram o esforço diplomático e a coação em contraposição direta ao esforço empreendido pelo Brasil e a Turquia para estabelecer um acordo para disciplinar o programa nuclear iraniano. De acordo com Ayerbe (2010), os EUA obtiveram o apoio da Rússia, da China, da França e da Inglaterra para a aprovação no Conselho de Segurança da ONU de sanções contra o Irã, inviabilizando o acordo negociado pelo Brasil. Caso fosse aceito, o referido acordo minimizaria a influência norte-americana no Oriente Médio, tornando o país prescindível. Essa afirmação unilateral de autoridade por parte do governo Obama certamente teve impacto negativo no prestígio internacional da diplomacia brasileira.

[...] A secretária de Estado, Hillary Clinton, expressou na ocasião a indignação da opinião conservadora dos Estados Unidos contra essa **ingerência ingênua da diplomacia brasileira** em área de tradicional envolvimento militar das potências ocidentais (CERVO; BUENO apud OLIVEIRA NETO, 2016, grifo nosso).

Os choques entre o posicionamento do Brasil e o dos Estados Unidos, no que concerne a questões de defesa, ocorreu em outras circunstâncias durante a administração Obama. Quando da expansão da jurisdição da OTAN, em 2009, permitindo que a organização passasse a atuar em qualquer região e não apenas no Atlântico Norte, o Brasil se manifestou contrário. A afinidade brasileira com o posicionamento dos demais integrantes dos BRICS, na busca de soluções alternativas para conflitos, como os ocorridos na Líbia, na Síria e na Ucrânia, também motivou o choque com interesses norte-americanos, que foram defendidos até mesmo de forma unilateral pelos EUA, em detrimento de decisões do CSNU. Esses fatos demonstram uma clara disputa de interesses geopolíticos e estratégicos e uma tentativa de limitar a influência de Potências Semiperiféricas Médias, como o Brasil (MEDEIROS, 2017).

O governo brasileiro, principalmente na gestão Dilma Rousseff, procurou estabelecer uma posição de liderança no tocante à questão ambiental. Em 2012, a

Conferência Rio+20, da qual participaram 193 países, foi sediada no país, porém não contou com a participação dos Chefes de Estado dos maiores poluidores, entre os quais o presidente Obama. Contudo, de acordo com Jesus (2014a), os EUA também tentaram obter uma posição de liderança nessa questão ao oferecer a realização de cortes significativos nas emissões de carbono, esperando que tal medida levasse a concessões semelhantes por parte de outros países, como a China, o que efetivamente não ocorreu.

O prestígio internacional brasileiro possuía como um dos seus símbolos a liderança exercida pelo país no chamado G-20 comercial, grupo criado na conferência de Cancún (2003 – rodada de Doha da OMC), composto por países em desenvolvimento, contrário aos subsídios agrícolas dos países mais avançados. As reivindicações desse grupo e a falta de consenso nas negociações acabaram por interromper a rodada de Doha. Conforme Almeida (2011), um dos objetivos do governo Lula era a conclusão das negociações na OMC de maneira favorável ao Brasil, o que não ocorreu até o final do seu mandato.

Obama encerrou o imbróglio na OMC de forma extremamente desfavorável ao Brasil e aos demais BRICS. De acordo com Medeiros (2017), os acordos comerciais de grandes proporções negociados ao final do seu governo, o Tratado Transpacífico (TPP) e a Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP), ambos firmados sob negociações sigilosas, realinhavam a esfera de influência comercial dos EUA com a Europa, Canadá, Japão, Austrália e os países da Aliança do Pacífico da América do Sul. Esses acordos regulavam, entre outros aspectos, temas cujo consenso não fora obtido na rodada de Doha, esvaziando a importância da Organização Mundial do Comércio e deixando de fora o Brasil, a China, a Rússia e a África do Sul.

Em que pesem algumas ações realizadas pelos Estados Unidos de Obama objetivarem confrontar a ascendência dos BRICS, principalmente a China e a Rússia, o prestígio internacional do Brasil foi de certa forma abalado por algumas dessas ações. A falta de recursos financeiros para a manutenção dos custos de uma política externa mais assertiva, decorrente da crise econômica que se abateu sobre o país a partir de 2014, também contribuiu para uma redução do perfil internacional brasileiro.

Constrangido por dinâmicas internas implacáveis que ameaçam desmoronar os ganhos alcançados nos últimos anos, e acossado por um sistema internacional que reclama a concretização das expectativas

suscitadas durante um ciclo anterior expansivo, o Brasil apresenta todos os sinais de se encontrar entre a espada e a parede no que diz respeito ao seu papel no mundo. Após anos de intenso protagonismo e visibilidade, a probabilidade de conseguir garantir um lugar definitivo no seio dos principais centros de decisão parece agora francamente mais diminuta (SEABRA; et al, 2017).

4.2 A POLÍTICA EXTERNA DE OBAMA E A LIDERANÇA BRASILEIRA NA AMÉRICA DO SUL

O objetivo da política externa brasileira de integração da América do Sul sob a liderança do Brasil, como forma de ampliar a sua inserção internacional, também sofreu os efeitos das ações internacionais do governo Obama. De acordo com Mendes (2016), o mandatário norte-americano tentou restaurar a liderança dos Estados Unidos na América Latina, valendo-se de instrumentos de *soft power*, que respeitassem as sensibilidades históricas e culturais dos países da região, de forma a ampliar a cooperação e o respeito mútuo entre os países do Norte e do Sul. Essa intenção de Obama confrontava diretamente os interesses brasileiros.

A postura mais assertiva face ao Hemisfério Ocidental apresentada pelo mandatário norte-americano, em comparação com o seu antecessor, ficou evidente ainda na campanha eleitoral que o conduziu ao governo estadunidense. Durante a sua primeira apresentação, na Cúpula das Américas, em Trinidad Tobago, Obama prometeu dar uma maior atenção à região, reconhecendo os erros do passado e indicando a busca de uma agenda mais cooperativa, o que causou reações positivas em líderes de diversos países presentes no evento (BRENNER; HERSHBERG, 2013).

A divergência de posturas entre os governos brasileiro e norte-americano ficaram evidentes ainda em 2009, primeiro ano de Obama, com a questão de deposição do presidente hondurenho Manuel Zelaya, simpatizante do presidente venezuelano Hugo Chávez. Na ocasião, o Brasil liderou diversos países latino-americanos em uma reação à sua deposição. Contudo, o mandatário estadunidense, cedendo a pressões políticas internas, adotou posicionamento contrário.

De acordo com Reid (2015), a questão da deposição de Zelaya foi apenas o prenúncio de outros atritos com o Brasil. Em outubro de 2009, o acordo firmado com o governo colombiano para a utilização de bases daquele país por forças norte-americanas gerou forte reação contrária do presidente Lula da Silva, que expressou

irritação por não haver sido consultado. Conforme Vianna (2010), o acordo, embora fruto de decisão bilateral entre Colômbia e EUA, desconsiderou questões de segurança debatidas na UNASUL. A cobrança de explicações ao governo colombiano pelos países integrantes dessa organização regional (liderada pelo Brasil) quase resultou na saída da Colômbia do bloco.

Reid (2015) observa que Obama continuou a política de Bush de buscar acordos bilaterais com países latino-americanos, aprovando, em 2011, parcerias comerciais com a Colômbia e o Panamá. Com isso, conseguiu envolver 11 países da região entre eles a Colômbia, o Peru e o Chile, que juntamente com o México criaram, também em 2011, a Aliança do Pacífico. Essa influência direta sobre países sul-americanos constitui-se em um óbice às pretensões do Brasil.

De um lado alguns países (principalmente Chile, Peru e Colômbia) firmaram Tratados de Livre Comércio (TLCs) com Estados Unidos e União Europeia para bens e serviços, estabilidade de regras e proteção aos investimentos estrangeiros. De outro, consolidou-se posições (Argentina, Brasil, Venezuela, Bolívia e Equador) mais resistentes a abertura comercial expressiva e a desconfiança em aderir a regras não estritamente voltadas ao comércio nos acordos. Além disso, registram-se também, alguns países que expropriaram ativos estrangeiros (Venezuela e Bolívia). Assim, as divergências entre as estratégias nacionais ameaçam levar os projetos integracionistas à crise. Isso ilustra as clivagens políticas que impedem a decolagem do “regionalismo pós-liberal” e **coloca em debate o papel que se poderia esperar do Brasil como vetor de integração regional** (MOTTA VEIGA; RIOS apud BRAGA, 2017, grifo nosso).

De acordo com Brenner e Hershberg (2013), embora o Brasil tenha tentado reagir à Aliança do Pacífico, objetivando separar os seus integrantes, os Estados Unidos buscaram o fortalecimento dos laços com esse organismo, tentando atrair os seus integrantes, com os quais já havia estabelecido acordos bilaterais, para outras iniciativas, como a TPP. Com isso, Washington intencionava uma agenda regional mais ampla, alternativa executada de forma proposital, com vistas a interromper o projeto brasileiro de atração do Chile, da Colômbia e do Peru. O Brasil e os países da ALBA criticaram a iniciativa norte-americana, considerada por eles extremamente prejudicial ao projeto de regionalismo em curso na América do Sul.

Desenvolvido com uma preocupação permanente com a segurança regional, esse ponto de vista revive a abordagem focada no comércio, que moldou as preferências dos Estados Unidos para a América Latina do fim da Guerra Fria em diante. [...]. A diferença é que agora, em vez de tentar convencer seus vizinhos do Sul a conviver com um amplo bloco hemisférico liderado pelos Estados Unidos, Washington optou por incorporar países latino-americanos sintonizados com a sua agenda comercial, com foco centrado na Ásia e no Pacífico (BRENNER; HERSHBERG, 2013).

Por fim, o gesto simbólico de Obama, na busca de uma reaproximação com Cuba, embora não tenha ameaçado diretamente as pretensões brasileiras na América do Sul, haja vista tratar-se de um país caribenho, inegavelmente repercutiu sobre o discurso dos governos de esquerda da região, entre eles o Brasil. O natural antagonista do Norte havia retraído da sua posição intransigente, largamente criticada pelos líderes da esquerda latina. Conforme Unger (2016), a boa vontade demonstrada pelo governo norte-americano, em um momento em que a Venezuela reduzia a sua capacidade de apoiar o regime dos irmãos Castro, devido à queda no preço do petróleo, ampliou a capacidade dos EUA para se relacionar com outros países latino-americanos e, conseqüentemente, também ampliou a sua presença na região.

A integração da América do Sul como espaço liderado pelo Brasil como forma de ampliar a relevância internacional do país, embora seja considerada pelos formuladores da política externa brasileira como um objetivo a ser perseguido desde há muito tempo, foi prejudicada pelas ações da administração Obama. Contudo, esse projeto de integração e, principalmente, o reconhecimento da liderança brasileira nesse processo, não são compartilhados por outros importantes países sul-americanos.

Países como o Chile, Colômbia e Peru buscam formalizar acordos bilaterais de livre-comércio, relegando a integração econômica regional a um aspecto secundário em sua agenda. Já a Argentina, mesmo possuindo uma concepção mais amigável à integração, dificilmente aceitaria passivamente uma possível liderança brasileira no seu entorno (SEABRA, et al, 2017).

Esse posicionamento de vizinhos de peso tornou ainda mais fácil a influência negativa de atores relevantes, externos ao subcontinente, como os EUA.

4.3 A POLÍTICA EXTERNA DE OBAMA E AS ASPIRAÇÕES BRASILEIRAS A UM ASSENTO PERMANENTE DO CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU

De acordo com Rosi (2012), as propostas brasileiras para reformulação do Conselho de Segurança da ONU ocorrerem desde o governo Sarney, porém esse projeto ganhou maior dimensão nos governos Fernando Henrique Cardoso e, principalmente, no governo Lula, passando a ter um papel central na política externa do país. Para atingir esse objetivo, Lula da Silva realizou diversas manobras, como a tentativa de intermediar um acordo nuclear com o Irã, o G-4 (Brasil, Índia, Japão e

Alemanha) de postulantes a um assento permanente, o IBAS, a liderança na MINUSTAH, entre outras.

Com esse intento, a presidente Dilma solicitou o apoio norte-americano ao presidente Obama, quando da sua visita ao Brasil em 2011. Na ocasião, o mandatário estadunidense demonstrou apreço pelo pleito brasileiro, reconhecendo que o país seria um líder global e precisava ter voz no cenário internacional (OLIVEIRA NETO, 2016). A posição de Obama, reconhecendo a emergência de outras lideranças, foi expressa inclusive na Estratégia de Segurança Nacional de 2010. O referido documento estabelecia que:

as instituições internacionais devem representar mais eficazmente o mundo do século XXI, com uma voz abrangente – e maior responsabilidade – para poderes emergentes, e têm de ser modernizadas para mais eficazmente gerarem resultados em assuntos de carácter global (USA apud ALMENDRA, 2010).

Contudo, conforme Rosi (2012), o apoio norte-americano à inclusão de novos membros no Conselho de Segurança da ONU é justificável quando direcionado à Índia e ao Japão, que serviriam de contrapeso a uma China em ascensão. Da mesma forma, em relação à Alemanha, que poderia rivalizar com a Rússia. Em relação ao Brasil, a sua inclusão permanente no CSNU não era uma prioridade para os estadunidenses, uma vez que o país faz parte de uma tradicional zona de influência dos EUA. Segundo Reid (2015), Obama efetivamente apoiou a pretensão indiana por um assento permanente no CSNU, a passo que apenas demonstrou apreciar a intenção brasileira.

A atitude norte-americana de não se opor diretamente ao pleito brasileiro, sem, contudo, apoiá-lo, demonstrou coerência, uma vez que a pretensão do Brasil ao assento permanente era algo que gerava desconforto entre importantes países da América Latina, como o México, a Colômbia e a Argentina, que, conforme Almeida (2011), postulava que a vaga deveria ser rotativa contemplando todos os países da região. A insistência brasileira na busca desse objetivo acabava por dificultar o avanço em outros pontos importantes, como a integração regional, isolando o país e botando em dúvida a sua liderança, conforme expressado por Seabra (et al. 2017):

O argumento do México, compartilhado por outros países latino-americanos, como a Argentina e a Colômbia, é de que a simples inclusão do Brasil, como um membro permanente no Conselho de Segurança, não conferiria automaticamente maior representatividade a este órgão. **O Brasil nunca foi escolhido pelos Estados Latino-americanos como seu representante numa hipotética reforma do Conselho** (grifo nosso).

Da mesma forma, não havia consenso entre os países dos BRICS acerca da necessidade de reforma do Conselho de Segurança da ONU. Conforme Oliveira Neto (2016), a China não apoiava a pretensão brasileira com receio de que a reforma do CSNU pudesse diminuir o seu status internacional. Entre os BRICS o tema era importante apenas para a Índia, o Brasil e a África do Sul. Essa falta de unidade entre os países emergentes também favorecia aos interesses norte-americanos, na medida em que enfraquecia um importante grupo de rivais no Sistema Internacional.

Dentro desse contexto, o posicionamento dos EUA de Obama quanto à reforma do Conselho de Segurança da ONU, no que concerna à pretensão brasileira é fundamentado em uma lógica de manutenção do poder norte-americano na América Latina e redução da impulsão da política externa brasileira.

Dentro do cenário internacional contemporâneo os EUA ocupam o espaço de grande potência. **Possuem hegemonia inegável no continente americano e tem desempenhado uma bem-sucedida política de desarticulação de outras hegemonias regionais.** Outras regiões dotadas de grandes potências, a Europa e a Ásia apresentam cenários multipolares [...]. Assim como os demais Estados, especialmente grandes potências, o Brasil busca poder e, se possível hegemonia. Mas esse não é um cenário realizável, ao menos por hora. **Ainda que invista em ampliar sua capacidade militar diante dos rivais no continente sul americano, o Brasil não pode ter esperança de rivalizar com os EUA em um futuro próximo** (ROSI, 2012, grifo nosso).

4.4 ASPECTOS CONCLUSIVOS

O presidente Obama, em sua política externa, reconhecia o surgimento de novos atores relevantes no Sistema Internacional, incentivava a reformulação dos fóruns políticos multilaterais, pregava o compartilhamento das responsabilidades globais com potências emergentes e, até mesmo, admitia uma certa perda de poder. Contudo, jamais poderia tolerar o surgimento de uma liderança de viés antagônico aos interesses estadunidenses em sua natural zona de influência, o Hemisfério Ocidental. Assim, quando observadas sob um prisma de poder, eminentemente geopolítico, as estratégias de inserção internacional do Brasil e dos EUA de Obama eram naturalmente conflitantes.

A autoproclamada ascensão brasileira ao rol das grandes potências, iniciada no governo Lula, resultou em uma política externa agressiva, na medida em que perseguia os objetivos de forma intensa e imediatista. Entretanto, a base poder

efetivo de que o Brasil dispunha para sustentar a sua política externa não era sólida o suficiente, fundamentada em um crescimento econômico de base primária e no carisma internacional do presidente. Essa fragilidade do poder brasileiro foi identificada pelos norte-americanos na administração Obama, que não incluíam o país no mesmo patamar de importância global da China, da Índia e da Rússia.

A importância do Brasil como um país emergente, que merecia um lugar de destaque no Sistema Internacional, foi reconhecida por Obama, particularmente no que se refere à participação nas discussões acerca de temas secundários da agenda global, notadamente na esfera do *soft power*, como a questão ambiental, por exemplo. Exceção a isso foi a participação brasileira no G-20 financeiro, de caráter econômico (*hard power*), grupo instrumentalizado pelas grandes potências para a solução da crise iniciada nos EUA em 2008. Embora a inclusão do país nesse grupo contribuisse para o aumento do prestígio internacional do Brasil, ela foi resultado natural da sua dimensão econômica e uma concessão dos países desenvolvidos diante da necessidade de controlar a crise de caráter global que se apresentava à época.

Nos aspectos ligados ao *hard power*, esfera militar e econômica, o mandatário estadunidense procurou limitar a influência brasileira, isolando o país quando possível. No caso do acordo nuclear com o Irã, intermediado pelo Brasil e tornado sem efeito por pressões norte-americanas, isso ficou evidente quando a Secretária de Estado dos EUA apontou a ingenuidade da política externa brasileira no trato de questão tão relevante. Outro exemplo dessa postura do governo Obama, dessa vez na esfera econômica, foi o estabelecimento pelos Estados Unidos dos acordos comerciais TPP e TTIP, incluindo países sul-americanos à revelia do Brasil, maior economia da região. Com isso, foi retirando poder da OMC, onde era notável a liderança brasileira no G-20 comercial.

A liderança brasileira na América do Sul e o processo de integração regional foram amplamente confrontados pelo governo Obama por intermédio de posicionamentos antagônicos em relação ao Brasil, como na questão da deposição do presidente hondurenho Manuel Zelaya. Além disso, o mandatário estadunidense procurou atrair países importantes da região, como o Chile, o Peru e a Colômbia, para a esfera de influência econômica norte-americana, com acordos bilaterais e o já citado TPP.

A simpatia à pretensão brasileira a um assento permanente no CSNU sem, contudo, manifestar apoio, foi instrumentalizada por Obama para enfraquecer a posição brasileira no subcontinente. O posicionamento do presidente norte-americano mantinha viva a aspiração do Brasil e a manutenção do tema na agenda internacional do país. Isso, naturalmente, gerava certo descontentamento de outros países sul-americanos, contrários ao pleito brasileiro, como a Colômbia e, principalmente, a Argentina, cuja relação com o Brasil pode ser considerada como a pedra fundamental de qualquer iniciativa de integração regional.

A realização de um balanço da política externa de Barack Obama demonstra que os seus impactos sobre os objetivos da política externa brasileira foram, em sua maioria, negativos para o Brasil. A nível global, os Estados Unidos não se mostraram dispostos a ceder ao país sul-americano espaços na esfera do *hard power*, sem, contudo, inibir a atuação brasileira no tabuleiro do *soft power*. A influência sobre o Hemisfério Ocidental, particularmente a América do Sul, foi o verdadeiro elemento de confronto entre os dois países, exigindo a aplicação por parte do governo norte-americano de elementos *soft e hard (smart power)*. A neutralização das ações brasileiras a nível regional foi facilitada pela incorreta avaliação de poder, excesso de ambição, viés ideológico e falta de fundamentação técnica por parte dos condutores da política externa brasileira.

5 CONCLUSÃO

O colapso da União Soviética e o conseqüente fim da Guerra-Fria tornaram os Estados Unidos da América a potência dominante no Sistema Internacional. De forma inquestionável, o país passou a ter a supremacia nos campos militar e econômico, além de ampliar o seu poder de atração em escala global, passando a exercer influência inclusive sobre antigos países soviéticos. Na década de noventa do século XX, os norte-americanos acumularam tamanhos *hard* e *soft power* que deram origem a teses como “o Fim da História” e a chamada “Pax Americana”, que propugnavam a existência de uma ordem mundial unipolar.

O atentado ao *World Trade Center*, em 2001, e o crescimento de grupos terroristas antagônicos ao poder norte-americano vieram a desafiar os arranjos de poder estabelecidos após a queda do Muro de Berlim, demonstrando que o século XXI traria novos desafios à nação hegemônica. A “Guerra Global contra o Terror”, empreendida pelo presidente George W. Bush após o 11 de setembro, impôs um elevado custo aos Estados Unidos, demandando a distensão do seu *hard power*, na luta simultânea das guerras no Afeganistão e no Iraque. No campo político, o unilateralismo adotado por Bush acarretou uma relativa perda de espaço no Sistema Internacional.

A conjuntura internacional do início do século XXI e a atuação norte-americana para fazer frente a essa conjuntura, possibilitaram a ascensão das chamadas potências emergentes, países externos à tríade do poder, que dominava as esferas de decisão a nível global (Estados Unidos, Europa e Japão). O Brasil, a Rússia, a Índia e a África do Sul e, principalmente, a China, passaram a reivindicar um papel mais relevante nas arenas de decisão, em razão da sua crescente importância econômica, questionando a ordem pós-Guerra-Fria. Em 2009, dentro dessa realidade internacional, de questionamento da hegemonia norte-americana, Barack Obama assumiu a presidência estadunidense.

Nesse contexto, o presente trabalho buscou analisar como as ações empreendidas por Obama na condução da política externa dos Estados Unidos impactaram a política externa brasileira. Para tanto, foi realizada uma pesquisa em fontes bibliográficas e, por intermédio de uma análise qualitativa, buscou-se obter uma correlação entre os fatos que possibilitasse a formulação de conclusões explicativas acerca do assunto.

Os objetivos específicos, que possibilitaram levantar os dados mais relevantes foram: realizar uma análise da política externa dos Estados Unidos da América, durante o governo Barack Obama (2009 a 2017), identificando a tendência de continuidade ou ruptura político-estratégica e em relação à dimensão do poder norte-americano herdada do governo Bush; identificar os objetivos da política externa do Brasil perseguidos nas primeiras décadas do século XXI, descrevendo as ações empreendidas para o atingimento desses objetivos e os resultados alcançados; e verificar quais os impactos, das ações do governo Obama sobre os resultados obtidos pelo Brasil, na busca dos seus objetivos de política externa, identificando as principais causas de sucesso ou insucesso.

Nesse sentido, foi possível constatar que a atuação de Obama não pode ser considerada como uma ruptura político-estratégica em relação à atuação de George W. Bush, uma vez que não foram observadas alterações de programas, objetivos ou orientação da política externa. O que ocorreu, quando consideradas as variações entre os dois governos, foram ajustes que, conforme o modelo de Hermann, não podem ser caracterizados como mudanças na política externa de um país.

O governo Bush, que lidou com duas crises de grandes dimensões: o 11 de setembro de 2001 e a crise econômica de 2008, viu os elementos de poder norte-americanos (*hard e soft*) serem comprometidos por suas ações, omissões ou pelas circunstâncias. Os aspectos que conduziram a esse comprometimento foram a opção por lutar duas guerras simultâneas, o unilateralismo na esfera internacional e a já citada crise econômica de 2008, respectivamente. Dentro desse contexto e em virtude da ameaça emergente no Sistema Internacional representada pelos BRICS, a atuação de Obama, de forma racional, buscou a recomposição do poder estadunidense.

Relativamente limitado por circunstâncias políticas internas, como uma ambiciosa agenda social e uma oposição com maioria no congresso, pode-se afirmar que Obama foi bem-sucedido no reordenamento dos instrumentos de *hard e soft power* norte-americanos. Utilizando uma estratégia que combinava todos os instrumentos de poder dentro de uma concepção de *smart power*, valorizou o diálogo e o multilateralismo, porém não hesitou em empregar a força unilateralmente quando a situação o exigiu.

Obama soube entender a natureza desigual dos BRICS, tratando-os de forma independente, conforme uma avaliação precisa do poder real de cada um e não com

base em estimativas de poder potencial. Dessa forma, priorizou as relações com a Rússia, reconheceu o papel da China como ator chave no sudeste asiático, identificando o início de uma alteração do eixo de poder mundial para aquela região, o que contrariava os interesses norte-americanos. Ao Brasil, à Índia e à África do Sul, dedicou atenção secundária, com prioridade para a Índia, potência nuclear que procurou atrair para a sua esfera de influência.

No tocante à América Latina, Obama ensaiou adotar uma postura de maior diálogo e aproximação, o que acendeu o ânimo dos países da região com a possibilidade de mudanças radicais na política externa norte-americana para o Hemisfério Ocidental. Porém, o que se observou foi a manutenção da política tradicional para o continente, considerado como área de influência natural dos Estados Unidos, condição que não foi flexibilizada pelo presidente estadunidense e que antagonizava com as pretensões brasileiras na América do Sul.

O Brasil, a partir de 2003, com a ascensão de Lula da Silva à presidência, passou a atuar de forma mais assertiva no cenário internacional, impulsionado pelo crescimento econômico decorrente do “boom das commodities” e por um cenário de estabilidade interna. Como uma das chamadas potências emergentes, o país explorou o vácuo de poder decorrente da preocupação quase que exclusiva do presidente norte-americano George W. Bush com o combate ao terrorismo e o Oriente Médio.

Em que pese a manutenção dos objetivos tradicionais da política externa - integração da América do Sul sob a liderança do Brasil, ampliação do prestígio internacional do país e busca de um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas - o governo Lula adicionou às relações internacionais brasileiras um viés político ideológico. É inegável, nesse contexto, que as resoluções do Foro de São Paulo, bem como o personalismo do presidente passaram a ter influência nas ações adotadas pela diplomacia brasileira.

A execução direta pelo presidente de ações no campo externo, a chamada “diplomacia presidencial”, também caracterizaram esse momento das relações internacionais do país, resultando no abandono ou utilização seletiva de antigos princípios da diplomacia brasileira, como o da não intervenção em assuntos internos de outros países. Com uma orientação geral contrária aos Estados Unidos, o governo Lula da Silva agiu, em algumas ocasiões, motivado meramente por critérios políticos, desprovidos de fundamentação técnica, eventualmente, comprometendo

os recursos de poder disponíveis para a atuação internacional.

Com grandes ambições no campo externo, a diplomacia do governo Lula estava profundamente vinculada à imagem internacional do presidente e ao pensamento dos seus assessores imediatos para a formulação da política externa. O esforço dispendido por esses atores propiciou a obtenção de ganhos imediatos, muitos dos quais foram habilmente superestimados para influenciar a opinião pública nacional e internacional. Tais resultados, obtidos sem uma avaliação consistente do poder real do país e desvinculados de ações técnicas por parte do Itamaraty, mostraram-se insustentáveis após o término do governo.

O governo Dilma Rousseff procurou manter os objetivos e ações do governo Lula, demonstrando clara continuidade, conforme os critérios estabelecidos no modelo de Hermann. Contudo, a prioridade destinada pela presidente a assuntos internacionais era imensamente inferior à de seu antecessor. Somada a isso, a conjuntura interna do país se deteriorou durante o seu governo, expondo as vulnerabilidades da política externa brasileira, sustentada por uma base de poder frágil, principalmente no que se refere a aspectos econômicos.

Pode-se dizer que tanto o *hard power* como o *soft power* do Brasil foram amplamente depreciados em razão da conjuntura interna do país, a partir de 2014, particularmente no que se refere aos aspectos econômicos e ao seu poder de atração internacional. A figura carismática de Lula fora substituída por uma Chefe de Estado mais retraída e a capacidade de financiamento fora totalmente depreciada. Essa situação fragilizou os resultados obtidos na direção dos objetivos da política externa brasileira, expondo-os a ações contrárias de outros atores internacionais, como os Estados Unidos da América.

Embora o governo Obama considerasse o Brasil, com base em uma avaliação de poder, uma potência emergente de importância secundária em relação à China, à Rússia e à Índia, a relevância do país foi reconhecida pelos Estados Unidos. O mandatário estadunidense considerava bem-vinda a participação brasileira nos diversos fóruns de discussão acerca das questões de interesse global, notadamente na esfera do *soft power*, como a questão ambiental, o combate ao crime organizado, entre outras.

Por outro lado, Obama não admitiu a participação brasileira nos tabuleiros econômico e militar, associados ao *hard power*, procurando desacreditar, isolar ou limitar a influência do Brasil nas principais ocasiões em que o país adotou iniciativas

nessas áreas. Isso ficou evidente na tentativa do presidente Lula de intermediar um acordo nuclear com o Irã, que resultou em críticas estadunidenses à ação brasileira e também na forma como os Estados Unidos procuraram enfraquecer o sistema da Organização Mundial do Comércio por intermédio de tratados de livre comércio, isolando o Brasil, a China e a Rússia.

A integração da América do Sul sob a liderança brasileira, contudo, era o objetivo perseguido pelos governos Lula e Dilma que mais ameaçava os interesses norte-americanos, em uma região considerada fundamental para os Estados Unidos, tanto econômica como militarmente, a América Latina. Nesse sentido, é possível afirmar que os principais impactos das ações do governo Obama sobre a política externa brasileira ocorreram na consecução dessa integração.

Em que pesem as prioridades estratégicas norte-americanas contemplarem a América Latina apenas de forma marginal, a presença estadunidense na região sempre foi marcante. No governo Obama isso não foi diferente e se manifestou particularmente na América do Sul, de forma a inviabilizar as iniciativas de integração regional, uma vez que tais empreendimentos estavam centrados na liderança de países com viés, mesmo que momentâneo, contrário aos Estados Unidos da América, como o Brasil no caso da UNASUL e a Venezuela no caso da ALBA.

A fim de dificultar a tentativa de integração da América do Sul, foram adotados pelo governo Obama posicionamentos que reafirmavam a influência norte-americana no subcontinente. O apoio militar prestado à Colômbia para o combate às FARC e a celebração de acordos bilaterais com o Chile, o Peru e a Colômbia, bem como as suas inclusões no TPP, para atraí-los para a esfera de influência econômica dos EUA, são exemplos marcantes desses posicionamentos.

Some-se a isso a demonstração de simpatia, porém não apoio, por parte do presidente Obama à pretensão brasileira de obtenção de um assento permanente no CSNU. O fato de manter viva essa aspiração, colocava o Brasil em contraposição à Argentina e à Colômbia, que não reconheciam o país como representante natural da América do Sul no Conselho de Segurança e, portanto, eram contrárias ao pleito. Esse objetivo brasileiro foi identificado como uma oportunidade pelo governo estadunidense, com potencial para dividir os países do Cone Sul, já que era conhecida a discordância argentina em relação a tal aspiração.

Com base no exposto, é possível afirmar que a política externa empreendida

pelos Estados Unidos da América durante o governo de Barack Obama impactou de forma negativa a política externa brasileira. De maneira geral, o governante estadunidense buscou reocupar os espaços dos quais o seu antecessor abriu mão, dificultando a atuação política dos países emergentes, por intermédio de uma abordagem de *smart power*. Em sentido estrito, confrontou diretamente os interesses do Brasil no tocante à integração sul-americana, sendo bem-sucedido em suas ações, ao passo que permitiu a ampliação do prestígio internacional brasileiro de forma limitada.

A redução do perfil internacional do Brasil, que se seguiu ao término do governo Obama, contudo, foi decorrente de questões relativas à conjuntura interna e da insuficiência de poder efetivo do país, para amparar uma política externa superdimensionada. Faz-se necessário, para que ele reencontre a sua vocação de grandeza, que supere o desafio de transformar a sua extraordinária base de poder potencial em poder real e que resgate a assertividade e o pragmatismo, tradicionais na condução dos seus interesses na esfera internacional.

A assimetria de poder na América do Sul coloca, de forma inegável, o Brasil em melhores condições para exercer a liderança da região, considerando o seu potencial econômico, poder militar e, em menor grau, o seu poder de atração dos demais países. Todavia, não se pode esquecer que a América Meridional está inserida no Hemisfério Ocidental, onde os Estados Unidos, ainda a nação mais poderosa do planeta, exercem influência desde de 1823, com a formulação da Doutrina Monroe. Assim, qualquer iniciativa que venha a alterar as estruturas de poder na região devem, para que possam lograr êxito, atentar para os interesses norte-americanos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A diplomacia da era Lula: balanço e avaliação. **Política Externa**, Brasília, v. 20, n. 3, p.95-114, 06 dez. 2011. Disponível em: <http://www.academia.edu/5961921/2344_A_diplomacia_da_era_Lula_balanço_e_avaliação_2011_>. Acesso em: 13 maio 2018.

ALMENDRA, Sandra. O presidente Obama e as novas prioridades de segurança nacional. **Lusíada. Política Internacional e Segurança**, Lisboa, n. 4, p.127-137, 2010. Disponível em: <http://repositorio.ulusiada.pt/bitstream/11067/1004/1/LPIS_n4_5.pdf>. Acesso em: 15 maio 2018.

ANDRÉ, José Gomes. As eleições intercalares e a política externa da administração Obama. **Relações Internacionais**, Lisboa, v. 34, p.073-088, jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992012000200005>. Acesso em: 09 maio 2018.

ARRAES, Virgílio Caixeta. O Brasil e o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas: dos anos 90 a 2002. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 48, n. 2, p.152-168, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0034-7329200500020008&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 12 maio 2018.

AYERBE, Luis Fernando. Da excepcionalidade unipolar às responsabilidades compartilhadas: Barack Obama e a liderança internacional dos Estados Unidos. **Política Externa**, São Paulo, v. 19, n. 2, p.93-103, 2010. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/124790>>. Acesso em: 07 Não é um mês valido! 2018.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. O Brasil como potência regional e a importância estratégica da América do Sul na sua política exterior. **Temas e Matizes**, Cascavel, v. 7, n. 14, p.9-32, 2008. Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/temasematizes/article/view/2477>>. Acesso em: 16 maio 2018.

BATTAGLINO, Jorge. A reativação da IV Frota e o novo paradigma de controle global dos Estados Unidos. **Política Externa**, [s.i.], v. 17, n. 4, p.31-45, maio 2009. Trimestral. Disponível em: <https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/32800939/A_reativacao_da_IV_Frota_e_o_novo_paradigma>. Acesso em: 16 fev. 2018.

BOTELHO, Teresa. Encruzilhadas americanas: política externa em tempo de fadiga intervencionista. **Relações Internacionais**, Lisboa, p.091-100, set. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1645-91992013000300010&lng=pt&nrm=i>. Acesso em: 12 abr. 2018.

BOULTINGHOUSE, Trent. **Yes We Could: The Obama Administration And Latin America**. 2012. Disponível em: <<http://www.coha.org/yes-we-could-the-obama-administration-and-latin-america/>>. Acesso em: 04 mar. 2018.

BRAGA, Jorge Luiz Raposo. A emergência da América do Sul na agenda da política externa brasileira nos governos Lula da Silva (2003-2010). **Espaço e Economia**,

[s.l.], n. 10, p.1-25, 19 jun. 2017. OpenEdition. <http://dx.doi.org/10.4000/espacoeconomia/2803>. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/espacoeconomia/2803>>. Acesso em: 15 maio 2018.

BRENNER, Philip; HERSHBERG, Eric. Washington e a ordem hemisférica: explicações para a continuidade em meio à mudança. **Lua Nova**, São Paulo, n. 90, p.37-63, 2013. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/673/67329384003/>>. Acesso em: 22 fev. 2018.

BRIGAGÃO, Clóvis. Brasil: relações internacionais com os Estados Unidos e a América do Sul. **Relações Internacionais**, Lisboa, v. 29, n. 1, p.83-90, mar. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?pid=S1645-91992011000100006&script=sci_arttext&lng=es>. Acesso em: 20 fev. 2018.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Inserção externa e vulnerabilidade da economia brasileira no governo Lula. In: OLIVEIRA, Luiz (Ed.). **OS ANOS LULA: Contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. Cap. 4. p. 109-131. Disponível em: <<https://www.garamond.com.br/produto/416.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2018.

CARDOSO, Thelma Suzana Lopes. **O Impacto do TTIP no Sistema Multilateral de Comércio da OMC e em Países Terceiros ao Acordo – o caso dos BRICS**. 2017. 95 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Negócios Internacionais, Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho, Braga, 2017. Disponível em: <<http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/49516>>. Acesso em: 13 maio 2018.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, [s.l.], v. 57, n. 2, p.133-151, dez. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201400308>. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292014000200133&script=sci_abstract&lng=pt>. Acesso em: 24 maio 2018.

COLOMBO, Sandra; FRECHERO, J. Ignacio. Yes We Can? A Política Externa de Obama para a América Latina: da decepção à autonomização da região. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p.189-222, jun. 2012. Semestral. Disponível em: <<https://scholar.google.com/scholar?q=sciELO+and+Yes+We+Can?+A+Política+Externa+de+Obama+para+a+América+Latina:+Da+Decepção+à+Autonomização+da+Região&hq=inurl:scielo>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

CONTRI, André Luis. A recuperação da economia norte-americana diante da crise econômica mundial. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 40, n. 4, p.31-40, 2013. Disponível em: <<https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/2899>>. Acesso em: 19 mar. 2018.

CORNETET, João Marcelo Conte. A política externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade: Foreign policy of the Dilma Rousseff administration: restraint and continuity. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 5, n. 24, p.111-150, jul. 2014. Bimestral. Disponível em: <<https://scholar.google.com/scholar?q=sciELO+and+sciELO+and+A+América+do+Sul+como+espaço+geopolítico+e+geoeconomia>>

ico:+o+Brasil,+os+Estados+Unidos+e+a+China&hq=inurl:scielo>. Acesso em: 15 fev. 2018.

CUNHA, Joaci de S. et al. Crise mundial e a trajetória do Brasil, entre 2008 e 2015. **Cadernos do CEAS: Revista Crítica de Humanidades**, Salvador, n. 234, p.4-46, 2015. Disponível em: <<https://cadernosdoceas.ucsal.br/index.php/cadernosdoceas/article/view/12>>. Acesso em: 22 abr. 2018.

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO. **ME 21-259: Elaboração de Projetos de Pesquisa na ECEME**. Rio de Janeiro, 2012, 36 p., il., 30 cm.

_____. **ME 21-253: Formatação de Trabalhos Científicos**. Rio de Janeiro, 2017, 109 p., il., 30 cm.

FERNANDES, Ivan Filipe de Almeida Lopes; CARDOSO, Luís Fernando de Paiva Baracho. A política externa Brasileira e o grupo dos Brics. **Leviathan (São Paulo)**, [s.l.], n. 11, p.121-144, 8 ago. 2017. Universidade de São Paulo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBiUSP. <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2237-4485.lev.2015.135212>. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/leviathan/article/view/135212>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

FERNANDES, Marcelo. Lula's diplomacy with the US and South America. **The Brazilian Economy**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 8, p.32-33, 28 maio 2009. Disponível em: <https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0,5&q=Lula's+diplomacy+with+the+US+and++South+America&btnG=>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

FLEMES, Daniel. O Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global em mudança?. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [s.l.], v. 53, n. 1, p.141-156, jul. 2010. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-73292010000100008>. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000100008>. Acesso em: 23 abr. 2018.

FONSECA, Carmen. O Brasil de Lula: a permanente procura de um lugar no sistema internacional. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 55, p.51-70, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1645-91992017000300004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 15 maio 2018.

FROELICH, Ivani Vassoler. A política externa americana e seus críticos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 48, n. 2, p.205-215, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0034-73292005000200011&lng=e&nrm=iso>. Acesso em: 10 maio 2018.

FUCCILLE, Alexandre et al. O governo Dilma Rousseff e a América do Sul: a atuação brasileira na UNASUL (2011-2014). **Colômbia Internacional**, [s.l.], v. 92, p.43-72, 1 out. 2017. Revistas Uniandes. <http://dx.doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.02>. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0121-56122017000400043>. Acesso em: 15 maio 2018.

HAKIM, Peter. O Brasil em ascensão: os desafios e as escolhas de uma potência global emergente. **Política Internacional**, [s.i.], v. 19, n. 1, p.43-53, ago. 2010. Tradução de Patricia de Queiroz Carvalho Zimbres. Disponível em: <<https://scholar.google.com/scholar?q=sciELO+and+O+Brasil+em+ascensao:+os+desafios+e+as+escolhas+de+uma+potencia+global+emergente&hq=inurl:sciELO>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

HERMANN, Charles F.. Changing course: when governments choose to redirect foreign policy. **International Studies Quarterly**, [s.i.], v. 1, n. 34, p.3-21, mar. 1990. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2600403?seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso em: 16 fev. 2018.

HIRST, Monica; LIMA, Maria Regina Soares de; PINHEIRO, Leticia. A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, p.22-41, 2010. Disponível em: <<http://nuso.org/revista/luzes-e-sombras-do-brasil-atual/>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

JESUS, Diego Santos Vieira de. A crise da potência inteligente: os EUA e a grande estratégia de acomodação no governo Obama. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 22, n. 50, p.19-32, jun. 2014a. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987314225003>. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782014000200003>. Acesso em: 12 abr. 2018.

JESUS, Diego Santos Vieira de. Poder inteligente e acomodação: os EUA durante o governo Obama. **Conjuntura Internacional**, Belo Horizonte, v. 11, n. 1, p.9-17, 2014b. Semestral. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/conjuntura/article/view/7604>>. Acesso em: 12 maio 2018.

KISSINGER, Henry. **A Ordem Mundial [recurso eletrônico]**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2015. Tradução Cláudio Figueiredo. Disponível em: <<https://portalconservador.com/livros/Henry-Kissinger-Ordem-Mundial.pdf>>. Acesso em: 09 dez. 2017.

LIMA, Maria Regina Soares de. Teses equivocadas sobre a ordem mundial pós-Guerra Fria. **Dados**, [s.l.], v. 39, n. 3, 1996. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0011-52581996000300005>. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581996000300005>. Acesso em: 13 maio 2018.

MARTINELLI, Caio Barbosa. O jogo tridimensional: o hard power, o soft power e a Interdependência Complexa, segundo Joseph Nye. **Conjuntura Global**, [s.l.], v. 5, n. 1, p.65-80, 25 jun. 2016. Universidade Federal do Paraná. <http://dx.doi.org/10.5380/cg.v5i1.47424>. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/47424>>. Acesso em: 24 abr. 2018.

MEDEIROS, Klei. Nova reação conservadora e contenção da difusão: um estudo da dinâmica global pós-crise de 2008. **Oikos**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, p.53-70, 2017. Disponível em: <<http://www.revistaoikos.org/seer/index.php/oikos/article/viewArticle/468>>. Acesso em: 21 maio 2018.

MEDEIROS, Marcelo de Almeida; TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto Wagner Menezes; REIS, Elton Gomes dos. Cooperação para autonomia? Explicando o paradoxo da política externa brasileira para a UNASUL. **Revista de Sociologia e Política**, [s.l.], v. 25, n. 61, p.97-123, mar. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987317256106>. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/51467>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

MELLO E SILVA, Alexandra de. O Brasil no continente e no mundo: atores e imagens na política externa brasileira contemporânea. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 15, p.95-118, 1995. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/1996>>. Acesso em: 13 maio 2018.

MENDES, Pedro. Mudança, contexto e liderança na política externa dos EUA: de Bush a Obama. **População e Sociedade**, Porto, v. 26, p.170-187, dez. 2016. Disponível em: <<http://www.cepese.pt/portal/pt/publicacoes/obras/populacao-e-sociedade-n-o-26/mudanca-contexto-e-lideranca-na-politica-externa-dos-eua-de-bus-h-a-obama>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

MIELNICZUK, Fabiano. A crise ucraniana e suas implicações para as relações internacionais. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 5, n. 23, p.4-19, 2014. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/46849/29136>>. Acesso em: 13 maio 2018.

MORAES, Marcelo Viana Estevão de. A política externa brasileira e a integração da América do Sul: o Brasil, a Unasul e a coordenação de governo. **Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental**, Brasília, v. 14, n. 2, p.71-85, 2015. Disponível em: <<http://anesp.org.br/respvblica/2015/9/1/vol-14-n-2-julho-dezembro-2015>>. Acesso em: 13 maio 2018.

MOREIRA JUNIOR, Hermes. Os BRICS e a recomposição da ordem global: estratégias de inserção internacional das potências emergentes. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 3, n. 9-10, p.71-89, 2012. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/24508>>. Acesso em: 05 abr. 2018.

NAFALSKI, Guilherme Pedroso Nascimento. Ativismo partidário internacional e um resultado político na integração sul-americana. **Pensamento e Realidade**, São Paulo, v. 27, n. 4, p.125-140, 2012. PUC SP - Faculdade de Economia, Administração, Contábeis e Atuárias. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/14729>>. Acesso em: 21 jun. 2018.

OBAMA, Barack. **A NEW PARTNERSHIP FOR THE AMERICAS**. 2008. Disponível em: <https://obama.3cdn.net/ef480f743f9286aea9_k0tmvyt7h.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2018.

OLIVEIRA NETO, João Batista de. **A Política Externa Brasileira de Lula (2007-2010) e de Dilma (2011- 2014) da Ascensão ao Declínio Internacional: Da Ascensão ao Declínio Internacional**. 2016. 25 f. Monografia (Especialização) - Curso de Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, Instituto de Relações

Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponível em: <<http://bdm.unb.br/handle/10483/19232>>. Acesso em: 14 maio 2018.

OLIVEIRA, Fabiana de; PENNAFORTE, Charles; MARTINS, Marcos Antônio Fávaro. Da crise de governabilidade à crise de legitimidade: os impactos da crise política sobre a política externa brasileira. **Revista de Estudos Brasileños**, Salamanca, v. 5, n. 9, p.148-160, 2018. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/484494>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. Cem dias sem Bush: o Partido Republicano, o governo Obama e o futuro. **Meridiano 47: Journal of Global Studies**, Brasília, v. 10, n. 106, p.11-14, maio 2009. Disponível em: <<http://www.periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/692/0>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

_____. A América do Sul como espaço geopolítico e geoeconômico: o Brasil, os Estados Unidos e a China. **Carta Internacional**: Publicação da Associação Brasileira de Relações Internacionais, Belo Horizonte, v. 8, n. 2, p.100-115, dez. 2013a. Quadrimestral. Disponível em: <<https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/113>>. Acesso em: 02 mar. 2018.

_____. **Os Estados Unidos e o Século XXI**. Rio de Janeiro: Elsevier Brasil, 2013b. 208 p.

REID, Michael. Obama and Latin America a promising day in the neighborhood. **Foreign Affairs**: (Council on Foreign Relations), Nova York, v. 94, n. 5, p.45-53, set. 2015. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/288183291_Obama_and_Latin_America_A_Promising_Day_in_the_Neighborhood>. Acesso em: 03 mar. 2018.

ROSI, Bruno Gonçalves. O Brasil e o Conselho de Segurança das Nações Unidas no governo Dilma. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 3, n. 11, p.58-69, 2012. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/25359/16892>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

RUIVO, Mariana Maia; ALMEIDA, Giordano Sousa de; TOLEDO, Sara. O Foro de São Paulo e a política externa do Partido dos Trabalhadores: convergências ou divergências nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff. **Rebela**: Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos, Florianópolis, v. 6, n. 2, p.356-378, 2016. Disponível em: <<http://www.nexos.ufsc.br/index.php/rebela/article/view/2608>>. Acesso em: 13 maio 2018.

SÁ, Joaquim Marques de. **Acerca da recente queda do preço do petróleo**. 2015. Disponível em: <<http://revolucaoedemocracia.blogspot.com/2015/01/acerca-da-recente-queda-do-preco-do.html>>. Acesso em: 13 maio 2018.

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Letícia. Análise de Política Externa e política externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 56, n. 1, p.40-59, 01 ago. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292013000100003&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 21 maio 2018.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Exportação de democracia na política externa norte-americana no pós-Guerra-Fria: doutrinas e o uso da força. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 53, n. 1, p.158-191, 16 jul. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292010000100009&script=sci_abstract>. Acesso em: 12 maio 2018.

SARAIVA, Miriam Gomes. Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras? **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 44, p.25-35, dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?pid=S1645-91992014000400003&script=sci_arttext&lng=es>. Acesso em: 04 fev. 2018.

SATO, Eiiti. A agenda internacional depois da Guerra Fria: novos temas e novas percepções. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 43, n. 1, p.138-169, jan. 2000. Semestral. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n1/v43n1a07.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2018.

SEABRA, Pedro et al. O impacto da crise na política externa do Brasil. **Iberoamericana**, [online], n. 65, p.207-229, 2017. Disponível em: <https://www.researchgate.net/journal/1577-3388_Iberoamericana>. Acesso em: 12 maio 2018.

SILVA, Carlos Eduardo Lins da. A crise e a nova configuração de poder nas relações internacionais. **Revista USP**, São Paulo, n. 85, p.30-39, 2010.

SILVA, Luiz Fernando da. A política externa estadunidense no atual quadro político sul-americano. **Latinoamérica**, México, n. 52, p.71-90, jan. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-85742011000100005>. Acesso em: 20 fev. 2018.

SILVA, Marcos Valle Machado da. Política externa dos EUA para a América do Sul: rupturas e continuidades entre os governos George W. Bush e Barack Obama. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p.451-469, 2013. Disponível em: <<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/download/207/169>>. Acesso em: 14 maio 2018.

SOLLER, Diana. Retraimento ou acomodação? A herança de Barack Obama para as potências emergentes e a ordem internacional. **Relações Internacionais**, Lisboa, v. 51, p.9-26, set. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992016000300002>. Acesso em: 23 abr. 2018.

SZKLARZ, Eduardo. A ascensão do Brasil: os dois lados da realidade. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, p.4-21, 2010. Disponível em: <<http://nuso.org/articulo/a-ascensao-do-brasil-os-dois-lados-da-realidade/>>. Acesso em: 13 maio 2018.

TOMÉ, Luis. A morte de Bin Laden. **Janus: Anuário de Relações Internacionais**, Lisboa, p.100-101, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.ual.pt/handle/11144/922>>. Acesso em: 15 maio 2018.

UNGER, David. The foreign policy legacy of Barack Obama. **The International Spectator**, Roma, v. 51, n. 4, p.1-16, 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/03932729.2016.1227914>>. Acesso em: 22 fev. 2018.

VACCAREZZA, Joana B.; SERPA, Rafaela P.; MONTEIRO, Valeska F.. As relações comerciais entre Rússia e União Europeia e os impactos da crise na Ucrânia. **Revista Perspectiva**, Porto Alegre, v. 7, n. 13, p.121-140, 2014. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/RevistaPerspectiva/article/view/64967>>. Acesso em: 13 maio 2018.

VIANNA, Alexander Martins. Paradoxos da política externa de Barack Obama – Anno Primo. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, v. 9, n. 105, p.112-132, 2010. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/9187>>. Acesso em: 21 maio 2018.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A Projeção Internacional do Brasil: 1930-2012**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

WEISBROT, Mark. Obama's Latin America policy: continuity without change. **Latin American Perspectives**, Washington, v. 38, n. 4, p.63-72, maio 2011. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/action/doSearch?AllField=Obama's+Latin+America+Policy:+Continuity+Without+Change&SeriesKey=lapa>>. Acesso em: 22 fev. 2018.

WIGHT, Martin. **A Política do Poder**. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2002. 329 p.