

A administração Obama e os seus impactos para a política externa brasileira

Marcos Americo Vieira Pessôa*

Introdução

Olvorecer do século XXI trouxe significativas mudanças ao Sistema Internacional. A chamada *Pax Americana* foi convulsionada com o ataque sofrido pela nação hegemônica, desafiada por um ator não estatal, a despeito das assimetrias de poder econômico e militar. A queda do World Trade Center determinaria a forma como os Estados Unidos da América (EUA) conduziriam a sua política externa no início dos anos 2000.

Após os atentados de 11 de setembro de 2001, os EUA direcionaram grande parte dos seus esforços políticos e estratégicos para a região eurasiática, 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. A invasão do 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. Paralelamente às circunstâncias e escolhas dos Estados Unidos, a primeira década do século XXI viu as chamadas

* Cel Inf (AMAN/92, EsAO/00, ECEME/09). Graduado no US Army Command and General Staff College CGSC/2011. Atualmente, serve no Gabinete do Comandante do Exército.

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.

Não bastassem essas dificuldades, a crise econômica de 2008, chamada de 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, 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.

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 inegável 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 denotavam a exaustão dos instrumentos de poder norte-americanos.

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 início 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.

Nesse contexto, o presente artigo tem por objetivo realizar uma análise dos impactos da política externa do governo Barack Obama sobre a política externa brasileira, considerando-se os principais objetivos das relações internacionais do Brasil.

Os objetivos da política externa brasileira

Para que seja possível a identificação dos impactos da política externa do governo Obama sobre a política externa brasileira, torna-se fundamental o entendimento dos objetivos do Brasil no tocante à sua atuação no ambiente internacional.

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 do Sul e de um consequente papel relevante em 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. Portanto, a América do Sul, desde o

período imperial, foi considerada como 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.

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, e um distanciamento pragmático.

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*. Como parte dessa estratégia, imaginava-se o estabelecimento de uma área no subcontinente com autonomia em relação aos Estados Unidos.

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, que visavam tornar o Brasil um *global player* em curto espaço de tempo. 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 como elementos norteadores das ações diplomáticas brasileiras.

A concepção da política externa de Barack Obama

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 indicava 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.

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”, na qual 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 ao fortalecimento de vínculos de cooperação e ao fortalecimento e difusão dos valores norte-americanos com pragmatismo.

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). Esse documento marcou, definitivamente, a ruptura com os conceitos da administração anterior ao retirar o terrorismo do ponto central da agenda de segurança dos 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 no 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, ressaltou 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. 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.

A condução da política externa de Obama

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 devido à sua importância geopolítica e poder. Rivalizou com a Rússia, utilizando o *hard power* para tentar desestruturá-la economicamente, ao influenciar a queda no preço do petróleo a partir de 2014. Usou, em uma demonstração de *smart power*, os poderes econômico e de atração para delinear a Parceria Transpacífico (TPP) e a Parceria Transatlântica de Comércio e Investimentos (TTIP), instrumentos com potencial para enfraquecer o sistema da Organização Mundial do Comércio (OMC), reduzindo a relevância de uma organização na qual os países emergentes detinham bom poder de articulação e influência.

Em sua gestão, Obama soube utilizar 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, se contrapôs aos processos de integração então em curso na América do Sul ao incluir o Chile e o Peru no TPP, naturalmente desestimulando a participação desses países em iniciativas regionais de integração econômica.

Impactos da política externa de Obama sobre o Brasil

Particularmente, a partir de 2003, com a chegada de Lula da Silva ao poder no Brasil, houve uma ampliação da atuação internacional do país, 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, assim, 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 (CSNU) passou a ser um dos grandes objetivos da diplomacia brasileira na esfera global.

O 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 no emprego do poder norte-americano para se contrapor às ações contrárias aos interesses dos EUA quando possível ou a acomodação de novos atores, quando inevitável, admitindo a perda parcial de influência.

Com base nessas premissas, serão avaliados 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.

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 (sic) 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 no contexto dos BRICS demonstra uma avaliação coerente da estrutura de poder brasileira, à época concentrada na vertente econômica, decorrente do “boom das *commodities*”. Da mesma forma, sugere a utilização de uma abordagem estratégica própria 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, em que os BRICS passaram a possuir 40% das cotas e deter poder de veto no âmbito do NAB (New Arrangements to Borrow).

Em 2010, os Estados Unidos combinaram o esforço diplomático e a coação em contraposição direta ao esforço empreendido pelo Brasil e pela Turquia para estabelecer um acordo com objetivo de 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 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. Em algumas dessas situações, Obama agiu de forma unilateral, em detrimento inclusive de decisões do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 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 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 contrários 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.

A despeito de algumas ações realizadas pelos Estados Unidos de Obama objetivarem confrontar a ascendência dos BRICS, principalmente da China e da 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 da atuação brasileira na esfera internacional.

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. Essa intenção de Obama, visando à ampliação da cooperação e do respeito mútuo entre os países do Norte e do Sul, confrontava diretamente os interesses brasileiros.

A divergência de posturas entre os governos brasileiro e norte-americano ficaram evidentes ainda em 2009, primeiro ano de Obama, com a questão da deposição do presidente hondurenho Manuel Zelaya, simpaticamente 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 do hemisfério, 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 representou um óbice às pretensões do Brasil.

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 haviam 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 criticou a iniciativa norte-americana, considerada extremamente prejudicial ao projeto de regionalismo em curso na América do Sul.

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 ocorreram 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 de postulantes a um assento permanente (Brasil, Índia, Japão e Alemanha), a iniciativa IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), a liderança da Missão de Paz da ONU no Haiti – MINUSTAH, entre outras.

Prosseguindo com essa intenção, 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.

Contudo, conforme Rosi (2012), o apoio norte-americano à inclusão de novos membros no Conselho de Segurança da ONU era 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 de Obama ao não se opor diretamente ao pleito brasileiro sem, contudo, manifestar apoio, estava completamente alinhada com os interesses norte-americanos na América Latina. 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. 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.

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 os 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 concerne 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.

Conclusão

O governo Bush, ao lidar 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.

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 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.

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 algumas ações da política externa do governo estadunidense dificultaram os esforços brasileiros direcionados a essa integração.

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 de políticas que acabaram por dificultar a tentativa de integração da América do Sul sob a liderança brasileira.

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, portan-

to, 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 recuperar 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 da inserção internacional do Brasil, que se seguiu ao término do governo Obama, contudo, foi decorrente de questões relativas à conjuntura interna brasileira e da insuficiência de poder efetivo do país, para amparar uma política externa superdimensionada. Faz-se necessário, para que o país restaure a plenitude do seu protagonismo internacional, 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 da sua política externa. 🌐

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_balanco_e_avaliacao_2011_>. Acesso em: 13 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=S0034-73292005000200008&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 maio 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.

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.

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.

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.

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-bush-a-obama>>. Acesso em: 05 abr. 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/respublica/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.

OLIVEIRA NETO, João Batista de. **A Política Externa Brasileira de Lula (2007-2010) e de Dilma (2011-2014): 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.

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.

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.

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.

N. da R.: A adequação do texto e das referências às prescrições da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) é de exclusiva responsabilidade dos articulistas.