

Paradoxos da política externa de Barack Obama – *Anno Primo*

Alexander Martins Vianna*

Resumo: Ensaio que faz um balanço crítico da política externa do primeiro ano do governo Barack Obama. Aqui, são inventariados alguns de seus paradoxos quando se comparam formas de ação e os valores norteadores de suas propostas de engajamento para América Latina, África, Oriente Médio e Ásia Central, assim como, as relações ambíguas de diálogo com a Rússia e a China, cujo objetivo foi garantir, ao longo de 2009, uma agenda externa de baixa manutenção, ou evitar a simultaneidade de cenários de fricção. Nesse ensaio, sustenta-se a hipótese de que o governo Obama dividiu, quando interessava, o ônus da sua política externa com instituições mediadoras internacionais, pretendendo compartilhar com muitos o erro acumulado de poucos (em matérias financeira, militar e estratégica) de quase uma década.

Palavras-chave: Barack Obama – Política Externa – Engajamento – Pensamento Social



Cartaz da campanha presidencial de 2008

Introdução

Em começo de 2009, havia uma expectativa mundial de que a “era Bush”

fosse deixada para traz no “governo da esperança” de Barack Obama. Muitas mensagens publicitárias passaram a atrelar

a sua imagem, em altivo busto, à palavra “Esperança” – ou ao fim do “governo do medo”. Houve uma notória mudança na retórica oficial do novo governo, visando a estabelecer uma distância formal com o governo anterior: termos como “eixo do mal” (Irã-Síria-Coréia do Norte), “terroristas muçulmanos” (que, na prática, estabelecia uma equivalência entre ser muçulmano e ser terrorista), ou a exploração da díade “bem” e “mal” da caracterizada retórica “muscular” e fundamentalista cristã do governo do texano Bush desapareceram dos pronunciamentos oficiais. Tudo isso foi substituído pela retórica “conciliatória”, sóbria, centrista, moderada e cosmopolita da *estratégia de engajamento* de Barack Obama.

Assim, primando pelo princípio de que a diplomacia multilateral deveria preceder a “solução de força” – e que esta deveria ser também, preferencialmente, multilateral e aprovada pelo conselho de segurança da ONU –, o governo Obama não apenas diria ratificar *como relevante* o papel de organismos mediadores internacionais, mas também sinalizaria, desde o seu discurso de posse, em 20 de janeiro de 2009, para a possibilidade de diálogo com os Estados “ditos desposadores de terrorismo” que efetivamente desejassem estabelecer parcerias proveitosas economicamente e que abrissem mão de favorecer ações que colocassem em risco a segurança dos EUA e de seus interesses estratégicos no mundo.

Em seu primeiro ano, podemos observar que 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 Européia, 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 até dezembro, sem resultados significativos.

Os teatros de operação no Oriente Médio e na Ásia Central estiveram estrategicamente interligados com a necessidade de “engajar” o Irã, mas de um modo que não desagradasse Israel e Arábia Saudita, que não tinham o menor interesse em ver regimes como o dito “islã político” de maioria xiita no Irã tornar-se hegemônico regionalmente, seja por meios próprios, seja com apoio americano, russo, chinês ou indiano. Tratava-se de um jogo de xadrez difícil, pois o Irã (tal como a Síria) afeta diretamente a segurança de Israel – que tem um *lobby* político muito forte nos EUA –, mas também forma um nó estratégico vital para a segurança dos dois teatros de operação dos EUA devido às suas fronteiras com o Iraque (em processo de estabilização pelas forças EUA-OTAN) e com o Afeganistão – no qual a missão OTAN-EUA, ao longo de 2009, adquiriu cada vez mais as feições de um projeto de “construção de Estado”.

Em geral, as fronteiras da Ásia Central e do Oriente Médio têm sido avaliadas como porosas para a movimentação dos “grupos violentos extremistas”, o que amplia a necessidade de outros engajamentos que se harmonizam mal com a retórica dos direitos humanos (e, particularmente, das mulheres) do Departamento de Estado do

governo Obama. No entanto, antes de explicitar melhor tais paradoxos da estratégia de engajamento, gostaria de sistematizar alguns detalhes da nova retórica oficial do governo Obama, pois justamente demonstram “questões de valor e doutrina”, assim como, pressupostos morais, políticos e sociológicos que se subordinam à sua agenda doméstica e à sua própria percepção da história dos EUA.

1. O mundo para além das diádes do século XX – *Cui bono?*

A nova retórica oficial do governo dos EUA enfatiza a construção de um mundo de multiparceiros que valoriza seletivamente o papel dos organismos de mediação política internacional. Durante o primeiro semestre de 2009, Obama esforçou-se pessoalmente em vencer as polarizações, desconfianças e ressentimentos criados, no espectro político internacional, pela estratégia de defesa preventiva do governo Bush. Lembremos que este, quando decidiu invadir o Iraque em 2003, chegou mesmo a afirmar que a ONU era irrelevante para a segurança (e política energética) dos EUA. Por isso mesmo, desde o seu discurso de posse, Obama buscou uma retórica sóbria, instrutiva, quase professoral, sobre a sua política externa.

Assim, em seus pronunciamentos oficiais ao longo de 2009, Obama evitou chavões retóricos que criassem uma equivalência simplista entre “muçulmano” e “terrorista”, ou expressões bombásticas que explorassem o medo, a ignorância, o racismo e a intolerância do telespectador. Pelo contrário, os seus discursos oficiais buscaram instruir e criar empatia sobre temas complexos, abrir espaço para o diálogo e superar abordagens diádicas sobre temas complexos. Com isso, ratificava a idéia de que a autoridade de sua liderança não seria construída através do medo e da força, mas sim através do “bom exemplo”. Com tal mudança de tom, Obama esperava reverter os efeitos de uma

alteridade reativa, ressentida, maniqueísta e anti-americana construída durante a era Bush para, por fim, firmar o princípio da *responsabilidade compartilhada* sobre questões que interconectavam os interesses de povos e países.

Ao agir assim, Obama fez uma escolha estratégica que possibilitou, por exemplo, desarmar a retórica reativa de lideranças regionais do porte de Hugo Chávez (da Venezuela) e Mahmoud Ahmadinejad (do Irã). Inclusive, no caso deste último, muitos analistas do próprio governo Obama avaliaram que o seu discurso no Cairo, em 3 de junho de 2009, afetou diretamente a campanha eleitoral no Irã, pelo simples fato de ter eliminado do espectro político o “inimigo objetivo” que funcionava bem para justificar internamente a identidade reativa do governo Ahmadinejad frente à oposição moderada ocidentalizante, assentada socialmente na classe média.

Assim, depois de 3 de junho de 2009, o “inimigo infiel” ficou bem menos passível de simplificação, quando o próprio presidente dos EUA pediu desculpas pelo golpe de Estado no Irã em 1953, sinalizou para a possibilidade de diálogo com Irã e Síria, falou da importância da cultura muçulmana para a formação da civilização ocidental e, rompendo com toda a tradição presidencial norte-americana desde o fim da II Guerra Mundial, falou da Palestina no tempo presente (e não como um projeto vindouro) para enfatizar uma solução dual de Estado e, acima de tudo, exigiu que houvesse o congelamento dos assentamentos israelenses na faixa de Gaza e uma definição do *status* de Jerusalém que não fosse excludente para nenhuma das religiões monoteístas da região.

Ao analisar alguns discursos oficiais de Obama em 2009, percebi algumas recorrências estratégicas de recursos retóricos, por exemplo: quando se referia ao público norte-americano em geral, buscava manter um discurso pós-racial

para evitar um dissenso que pudesse conturbar o foco em sua reforma da saúde; quando se dirigia aos africanos (como no discurso em Gana a 11 de julho de 2009), enfatizava a sua herança familiar africana para criar empatia e firmar parcerias; quando se dirigia às lideranças do Oriente Médio, como fizera no Cairo em 3 de junho de 2009, lembrava da sua ascendência familiar muçulmano para enterrar as desconfianças geradas na era Bush; quando se dirigia a líderes de governo em foros mundiais, tal como na ONU a 23 de setembro de 2009, fazia discurso político centrista que exortava um mundo sem díades do tipo branco/negro, Bem/Mal, cristão/muçulmano, colonizador/colonizado, norte/sul e leste/oeste.

Em todos estes discursos, observamos se repetir a mesma tópica temática a enfatizar que, num mundo interconectado, cujo destino e responsabilidades são compartilhados, não poderia haver unilateralismo, o jogo de soma-zero nas relações de poder, ou identidades que se afirmariam a partir da contraposição ou negação simplista do *Outro*. Na perspectiva de Obama, as díades políticas do século XX não teriam mais sentido no século XXI, porque fariam com que pessoas, povos, culturas, religiões ou Estados se definissem a partir *daquilo que é contra*, impossibilitando a *barganha* ou *diálogo* centrados nos interesses compartilhados e responsabilidades comuns. Como Obama entende o engajamento como o princípio que deve guiar qualquer plano de cooperação internacional, a consequência lógica deste princípio é afirmar a importância de organismos internacionais, como a ONU, a OEA ou a OTAN, para resolver problemas comuns, evitar ameaças globais e novas escaladas mundiais, regionais e hemisféricas de guerra.

Não por acaso, durante a sua primeira aparição na Assembléia da ONU como

presidente dos EUA, visando a ratificar claramente a sua diferença com a era Bush, Obama afirmou várias vezes que o combate aos “extremistas violentos” e à proliferação de armas nucleares deveria ocorrer dentro da regra da lei e através de uma moldura institucional de multiparceria mundial, já que este tipo de ameaça – tais como os problemas climáticos, a crise financeira, o tráfico de drogas, as novas epidemias e a pressão demográfica de pobres e refugiados – transcendia as fronteiras soberanas. Assim, neste, como em outros pronunciamentos, Obama elencou ações – mais do que palavras – que pudessem reduzir o anti-americanismo mundial herdado da era Bush e as muitas desconfianças que, em sua avaliação, teriam servido como desculpa para a inação coletiva em questões graves de interesse mundial.

Um outro indício oficial desta mudança de tom foi a *Estratégia de Inteligência Nacional* lançada por Dennis Blair em agosto de 2009, pois ratificava o princípio do multilateralismo, o fim da abordagem “eixo do mal” e de que a busca por segurança não deveria ocorrer a despeito do governo da lei e da promoção dos direitos humanos. Além disso, tal documento afirmou um novo protocolo de ação centrado na idéia de que, mais do que combater militarmente ameaças terroristas, dever-se-ia promover instituições sociais, civis, econômicas e políticas que efetivamente gerassem oportunidade/esperança para a população dos países – como o Afeganistão, o Iraque e a Colômbia – que fossem de interesse estratégico para os EUA, mas igualmente vulneráveis ao narcotráfico, aos insurgentes e aos grupos extremistas violentos.

Deste modo, de forma análoga ao discurso de Obama para a ONU, Dennis Blair afirmou o princípio de que a segurança não se promoveria somente com a venda de armas, apoio militar e ajuda financeira

diretamente aos chefes de Estado e seus consultores – ações entendidas como um erro da gestão Bush e sujeitas aos efeitos da corrupção, como os casos afegão e paquistanês provaram de forma muito contundente. Assim, dever-se-ia também promover a ajuda financeira e a proteção direta às instituições civis organizadas que dessem oportunidade de progresso e fortalecessem a sociedade civil, tais como hospitais, escolas, estradas, bancos de micro-crédito, etc.

Portanto, o texto oficial da *Estratégia de Inteligência Nacional* expunha justamente o entendimento de que haveria um vínculo causal entre segurança, progresso, oportunidade e a consolidação e aperfeiçoamento da democracia. Este seria o lastro para uma erradicação duradoura dos “extremistas violentos”. Em outras palavras, as ameaças terroristas não deveriam ser compreendidas somente como um “caso de polícia”, pois, para vencê-las, a missão militar deveria também conquistar a simpatia e a confiança (“coração e mente”) da população sob sua proteção. Para Obama, era fundamental os EUA superarem a imagem externa de um *behemoth* pouco cuidadoso com a população civil e exclusivamente interessado em preservar seus interesses energéticos e de segurança através do combate militar a qualquer preço contra “extremistas violentos”.

Como assinalara várias vezes o próprio Obama, os “grupos extremistas violentos” seriam uma fração muito pequena da população dos países “desposadores de terrorismo” para justificar tantas baixas civis em nome da necessidade de combatê-los. Por isso mesmo, seria necessário adotar uma *abordagem compreensiva* dos próprios extremistas violentos, o que significava também atuar nas causas que levavam muitos jovens, homens e mulheres, a ingressarem em milícias extremistas. Em suma, as missões militares deveriam se combinar com políticas

públicas de criação de oportunidade e com a possibilidade de proteção dos direitos humanos daqueles militantes extremistas que se entregassem pacificamente ou fossem presos vivos em combate. Desde modo, os EUA liderariam *pelo exemplo*, evitando a emergência de novas identidades reativas.

A *Estratégia de Inteligência Nacional* de Dennis Blair – tal como os discursos de Obama em Gana, no Cairo e na ONU – dizia também que as novas tecnologias e as relações econômicas globais criavam um grau avassalador de interdependência entre os países, o que tornaria anacrônicas as tentativas de configurar uma ordem mundial unipolar ou para poucos. Coerentemente com isso, o texto da *Estratégia de Inteligência Nacional* evitou qualquer recurso retórico a diádes ao modo da abordagem “eixo do mal” da era Bush, preferindo falar em “atores”, “fatores” e “tendências” que criavam desafios, mas também novas possibilidades, para uma liderança global dos EUA. Tais “atores”, “fatores” e “tendências” foram classificados e explicados da seguinte forma:

(1) Atores estatais com habilidade de desafiar os interesses dos EUA por meios tradicionais (i.e., força militar e espionagem) e emergentes (ciberoperações):

- **Irã**, que era visto como um pólo desestabilizador do Oriente Médio, por causa de seus programas nucleares e mísseis, por apoiar o terrorismo em países vizinhos e por prover meios letais para os adversários dos EUA e da Coalizão da OTAN no Iraque.
- **Coréia do Norte**, que era vista como uma ameaça à paz e segurança no leste da Ásia por ter alta capacidade de armamento convencional, por estar perseguindo capacidade de lançar

mísseis nucleares balísticos e por estar possivelmente transferindo a sua capacidade militar para terceiros (embora não se afirmasse explicitamente no documento, o Departamento de Estado suspeitava da Junta Militar de Myanmar, no poder desde 1990).

- **China**, que era vista como avançada na modernização militar, tornando-se um complexo desafio global, pois, além de dividir muitos interesses econômicos e financeiros com os EUA, era também uma forte concorrente devido à sua diplomacia focada no aumento de recursos naturais e energéticos. Embora não fosse dito no documento, durante a sua viagem pela África em agosto de 2009, a Secretária de Estado Hillary Clinton havia demonstrado preocupação com o ritmo de entrada da China na África, que tem se valido de sua reserva de dólares e de governos corruptos para fazer contratos que vinculam as garantias de empréstimos e de investimentos setoriais em infraestrutura ao controle sobre jazidas de minérios, gás e petróleo.

- **Rússia**, que era vista como parceira em iniciativas importantes, como o combate à proliferação de armas nucleares e ao terrorismo nuclear, mas também problemática, por buscar afirmar poder e influência por vias que complicavam os interesses estratégicos dos EUA no Oriente Médio, Ásia Central, Leste Europeu e Cáucaso.

(2) **Atores não-estatais, ou subestatais, que vêm aumentando o seu impacto na segurança nacional:**

- **Grupos extremistas violentos**, pois estariam planejando

usar o terrorismo para atacar os EUA, podendo valer-se, inclusive, de armas e dispositivos nucleares. Tais grupos atuavam em rede por diversas regiões e teriam por finalidade desestabilizar o governo da lei, destruir a ordem social, atacar os parceiros estratégicos e demais interesses dos EUA no mundo.

- **Insurgentes**, pois estariam buscando desestabilizar estados vulneráveis em regiões de interesse estratégico dos EUA como, por exemplo, na região andina e no chifre e centro da África.

- **Organizações criminosas transnacionais**, incluindo-se aqui aquelas que traficam ilegalmente drogas, por sua alta capacidade de penetrar e corromper mercados vitais, de desestabilizar certos Estados e de prover armas, dinheiro e outros suportes a insurgentes e facções criminosas violentas dentro e fora dos EUA.

(3) **Fatores e tendências transnacionais:**

- **A crise econômica global**, que era vista como um fator que poderia aumentar a turbulência política, instabilidade social e enfraquecer a segurança dos EUA, o que poderia desgastar o apoio às democracias liberais orientadas pela economia de mercado e criar abertura para o autoritarismo.

- Os **“Estados-falhos” e espaços sem o governo da lei**, que eram vistos como abrigos potenciais para organizações terroristas e criminosas e para o acesso a armas de destruição de massa. Tais espaços poderiam causar ou exacerbar a fome, o genocídio e a degradação ambiental.

- **Mudanças climáticas e a competição por recursos energéticos.**
- **Rápidas mudanças tecnológicas e disseminação de informação**, que poderiam alterar as forças sociais, econômicas e políticas, além de criar os meios para os adversários agirem contra os interesses dos EUA. No entanto, também dariam nova oportunidade para preservar ou ganhar vantagens competitivas.
- **Doenças pandêmicas**, como a H1N1, que poderiam conturbar o bem-estar da saúde, o comércio e a economia em geral.

É importante notar que, ao longo de 2009, os textos do discurso de posse de Barack Obama (janeiro), da sua nova estratégia para o Afeganistão e o Paquistão (março), do seu discurso no Cairo (junho), do seu discurso em Gana (julho), do seu discurso na ONU (setembro) e da *Estratégia de Inteligência Nacional* (agosto) possuem um pressuposto sociológico comum, qual seja: a ampliação da diversidade de parcerias comerciais, de interesses estratégicos e de investimentos externos e internos tornaria cada país mais economicamente sustentável e interessado na paz. Nisso também residia, tacitamente, a clássica tese liberal de que a ampliação dos vínculos especializados de interdependência promoveria a prosperidade geral e estimularia o interesse pela paz mundial.

No entanto, segundo a visão/valor imperante no governo Obama, isso não poderia acontecer sem a consolidação, em cada país, da classe média, pois esta seria entendida como o lastro social/moral da estabilidade institucional da democracia, do desenvolvimento do espírito empreendedor, do combate à corrupção, assim como, da promoção dos direitos das mulheres e do acesso universal à

educação, à infra-estrutura, à saúde e ao crédito. Portanto, seria da consolidação deste lugar social que se acreditava emergir o espírito de empreendimento e de iniciativa para o progresso social, econômico e institucional da democracia em cada país.

Ao pensar assim, o governo Obama tomava como universal o que na verdade era um dos mitos fundadores dos EUA. Dentro desta lógica, como seria evidente que as atividades econômicas, a criminalidade e as doenças conectariam pessoas, grupos e países na era da cibercomunicação e da globalização financeira, cada um deveria estar engajado no ciclo de prosperidade e sustentabilidade para que todos pudessem desfrutar os seus efeitos com segurança, mas isso somente começaria quando mais membros da população de um país ascendessem para a classe média. Daí, não surpreende que, durante 2009, no sítio virtual da Casa Branca, fosse encontrado o seguinte ícone vinculado ao gabinete do vice-presidente Joseph R. Biden Jr.:



Por isso mesmo, durante 2009, uma das tópicas recorrentes dos discursos oficiais de Obama foi a *responsabilidade* de cada um (indivíduo, povo, governo ou país) engajar-se na construção do bem-estar geral, em vez de se acomodar numa auto-indulgente vitimização, ou numa afirmação reativa de identidade a partir da contraposição maniqueísta. No entanto, tal como notara Hugo Chávez na assembléia da ONU em 24 de setembro de 2009, as mensagens de “esperança” de Obama pareciam ambíguas, dando a entender que existiam “dois Obamas”: se, por um lado, há aquele que demonstra uma professoral

compreensão social e histórica de problemas estruturais complexos – ausente nos pronunciamentos de Bush –; por outro lado, há também aquele que acredita que a superação de tais problemas, em última instância, resume-se a uma questão de escolha moral uma vez que se criem oportunidades e instituições adequadas para os indivíduos mais esforçados e empreendedores.

Nesses termos, se um governo efetivamente cria “oportunidade/esperança” e um indivíduo não prospera ou ascende para a classe média, trata-se necessariamente de uma falha moral individual. Portanto, nos discursos oficiais de Obama, há um modelo de “oportunidade/esperança” que não é questionável. Em tal modelo, somente cabe o *eu moral triunfante* do *self made men* que, superando *individualmente* as adversidades, conseguiu ascender da precariedade para a classe média a partir de um quadro de instituições que favoreceu o mérito e o esforço individuais.

Ora, tal visão/valor foi explicitado, por exemplo, no discurso de Obama aos ganenses em 11 de julho de 2009: por um lado, ele afirmou que o colonialismo causou grandes perdas para o continente Africano; por outro lado, afirmou também que isso seria apenas uma “parte” da História, pois ela não explicaria a corrupção que impediria o progresso da carreira profissional de seu pai no Quênia – i.e., ascender na direção da classe média através do próprio esforço e mérito –, ou os genocídios em Darfur ou no Congo. Deste modo, mesmo reconhecendo a “dívida histórica” dos países desenvolvidos com a África, Obama afirmava aos ganenses que o desafio da superação de seus males atuais seria *exclusivamente africano*.

Como podemos notar, Obama é estrategicamente seletivo quando fala em “responsabilidades compartilhadas” num “mundo interconectado” de

“multiparceiros”. No final das contas, o “problema Africano” torna-se algo de ordem moral, educacional ou institucional, mais do que histórico-social ou econômica, já que os imigrantes Africanos, em geral, segundo Obama, “estariam prosperando na América”. Assim,...

“...para realizar tal promessa, primeiramente devemos reconhecer a *verdade fundamental* à qual vocês deram vida em Gana: desenvolvimento depende de boa gestão. Eis o ingrediente que tem faltado em demasiados lugares por um longuíssimo tempo. Eis a mudança que pode desenterrar o potencial da África. E esta é uma responsabilidade que somente pode ser cumprida pelos africanos.” (*Grifo meu*)

Em outra parte do discurso proferido em Gana, tal como naqueles proferidos no Cairo e na ONU, Obama afirmou que cada país deveria construir a democracia a partir de suas próprias tradições, pois os EUA não imporiam a sua *verdade* para os demais povos – de fato, não imporiam a sua *verdade* já que Obama entendia como *princípio universal* que a base social/moral das instituições democráticas é a classe média. Este tipo de recurso retórico dá uma margem de manobra muito grande em diferentes teatros de interlocução: quando for de interesse, apela-se para organismos internacionais como a ONU, a OTAN, a OEA e a OMC, ou para configurações provisórias de acordos bilaterais ou multilaterais, com o objetivo de fazer pressões conjuntas sobre determinados atores ou fatores geopolíticos; quando não for de interesse, viram-se os olhos para não enxergar aquilo que fere a democracia e os direitos humanos, pois, afinal, a própria democracia americana não seria perfeita e os EUA não deveriam impor a sua *verdade* a nenhum estado soberano.

Como podemos notar, a ambigüidade retórica de Obama está condicionada pelo objetivo de sustentar uma política externa

de baixa manutenção. Para tanto, seletivamente tem pretendido tornar uma responsabilidade global o prejuízo causado por poucos, sem questionar propriamente os efeitos sociais, institucionais e ideológicos de duas décadas do formulário financeiro imposto ao mundo pelo “Consenso de Washington” ou, em termos histórico-sociais, as implicações morais, institucionais e estruturais do neocolonialismo. Ora, num momento em que se pretende transformar o prejuízo causado por poucos numa responsabilidade global para garantir a “baixa manutenção” da política externa, é mais do que conveniente que Obama se valha de discursos sóbrios, centristas e ambíguos que, defensivamente, tratam como anacrônicas as díades do “século XX”.

Embora os recursos retóricos de Obama causem mais simpatia do que a retórica muscular de Bush da “luta contra o terrorismo”, tal diferença retórica não consegue ocultar a sua “*verdade fundamental*”: o fato de que a forma de Obama conceber “soluções para progresso, oportunidade e democracia” sempre parte de um lugar – i.e., o mito histórico rooseveltiano do *american way of life* – e, para alcançá-las, segue uma agenda pragmática que pretende convencer o “*mundo mais interconectado*” de que o dano causado por poucos deve ser compartilhado por muitos.

A sobriedade de discursos centristas e centrados no mito heróico da classe média empreendedora da livre iniciativa como fundamento do progresso e da democracia dos EUA tem servido para Obama criar um jogo sutil de empatia com o modelo norte-americano de economia, leis e instituições, o que ficou mais obviamente explícito em seu discurso em Gana. Deste modo, através de uma retórica mais simpática, travestida de tolerância multicultural, o modelo de sociedade e instituições dos EUA é apresentado como um *meio de transcendência* das propaladas “díades

anacrônicas do século XX”. Por isso mesmo, em nenhum momento dos discursos de Obama aparece como sugestão que seja possível um país ser democrático e não orientado pela economia de mercado.

Em todo caso, existiriam muitos outros paradoxos que poderiam ser inventariados e demonstrariam o quanto não podemos ignorar as estruturas que persistem e através das quais o governo Obama atua, pensa e profere valores. Para os fins deste ensaio, vejamos alguns destes paradoxos a partir dos dilemas de alguns nós estratégicos da política externa do governo Obama.

2. O Oriente Médio e a Questão Nuclear Iraniana

Em 24 de setembro de 2009, durante uma sessão do conselho de segurança da ONU, Barack Obama e seus assessores fizeram o seu pequeno teatro de denúncia contra o projeto – supostamente secreto – de usina para enriquecimento de urânio em Qom (Irã), cuja construção com finalidade estritamente pacífica foi questionada pelo governo dos EUA. Este pequeno teatro de denúncia tinha o objetivo de fazer com que o governo do Irã parecesse menos confiável perante os outros líderes mundiais, de modo a angariar para os EUA o apoio dos principais parceiros econômicos e bélico-tecnológicos do Irã (Rússia, Paquistão, Índia, China, França e Grã-Bretanha) numa potencial sanção econômica contra o país.

Este tipo de busca de apoio multilateral para sanção econômica – e, no limite, ataque militar – contra um país supostamente descumpridor de normas internacionais de segurança coletiva lembra, na prática, o mesmo dispositivo ideológico da estratégia de segurança preventiva de Bush aplicada ao Iraque em 2003, qual seja: o governo do Irã é culpado de ter dispositivos bélico-nucleares, baseando-se o veredicto em relatórios contraditórios das inteligências dos EUA,

França e Grã-Bretanha, que passaram por cima da autoridade da AIEA (Agência Internacional de Energia Atômica), que somente foi avisada *depois que* já havia um julgamento preparado contra o governo do Irã a ser teatralizado na ONU.

Um dia antes da denúncia, vários países levantaram a bandeira de tornar o Oriente Médio uma “zona livre de armar nucleares”, tal como a América do Sul, o que forçosamente cobraria de Israel se desfazer de suas ogivas nucleares. No entanto, os EUA não tomaram parte neste pleito, malgrado o interesse manifesto por Obama, em seu discurso em 23 de setembro de 2009, de tornar o mundo “livre de armas nucleares”.

Além deste paradoxo protocolar, outros poderiam ser destacados: a instituição fiscalizadora internacional de qualquer iniciativa nova de produção de energia atômica é a AIEA, que é ligada à ONU e da qual o Irã é signatário; segundo as regras desta instituição, o Irã, como qualquer outro país-membro da agência, só seria obrigado a anunciar a existência de uma nova instalação nuclear 180 dias antes da introdução de materiais radioativos. Por outro lado, somente *depois* da denúncia contra o Irã, os países envolvidos (EUA, França e Grã-Bretanha) enviaram à AIEA todas as informações que vinham levantando “há algum tempo”. Ora, isso significa que desrespeitaram a soberania do Irã com espionagem, quando deveriam assegurar recursos para que a própria AIEA fizesse o seu trabalho de inspeção. Ao agirem assim, tornaram, na prática, irrelevante o papel da agência.

Toda a polêmica em torno do programa nuclear do Irã reverberava diretamente na relação EUA-Israel, pois o país israelense é contrário à existência do programa nuclear do Irã, independentemente de suas finalidades serem oficialmente pacíficas, ameaçando periodicamente bombardear as suas instalações tal como fizera com aquelas do Iraque em 1981. Por conta deste

tipo de ameaça, para dar prova de que não aceitaria dano semelhante em seu território e teria capacidade para fazer retaliações substanciais no Oriente Médio, Ásia Central e Leste Europeu, a Guarda Nacional do Irã realizou, em 27-28 de setembro de 2009, testes bem sucedidos com mísseis de médio e longo alcance – deixando no ar a dúvida se já teria tecnologia para carregá-los com detonadores de ogivas atômicas.

Até o resultado das eleições presidenciais iranianas de 12 de junho de 2009, contrariamente às expectativas da política de segurança da linha-dura da direita do governo Israelense, o Departamento de Estado dos EUA operava com a tese de estabilizar o *status quo* do programa nuclear do Irã, em vez de propor a sua *restrição preventiva*, ou mesmo a quebra da soberania/autonomia do Irã no processo de enriquecimento do urânio – proposta pela reunião do P5+1 (EUA, Grã-Bretanha, França, China, Rússia + Alemanha) em 1 de outubro de 2009. Depois das contestadas eleições presidenciais do Irã, com a continuidade do *staff* de Ahmadinejad e da Guarda Nacional, houve uma tendência, capitaneada por Hillary Clinton, de retomada da abordagem “eixo do mal” contra o regime de Teerã. O resultado disso pôde ser medido, portanto, em 24 de setembro de 2009, pela própria forma como se arquitetou o teatro de denúncia contra o Irã durante a conferência da ONU.

Assim, desde meados de junho, os sinais da estratégia de engajamento de Barack Obama para o Irã pareciam muito ambíguos. No final das contas, o “teatro de denúncia” na ONU explicitou, oficialmente, que o governo Obama não reconhecia *status quo* criado pela Revolução Islâmica de 1979, malgrado a diplomática *mea culpa* manifestada no discurso do Cairo. Assim, tal como os presidentes anteriores, Obama comportou-se como se não reconhecesse a República

Islâmica do Irã, visando somente a abrir canais menos assimétricos de conversação com a “oposição moderada”. Frente ao ocorrido em 24 de setembro de 2009, evidenciou-se para o governo de Teerã que não era possível acreditar numa cooperação estratégica *sem precondições* para seu programa nuclear, mesmo sendo signatário do tratado de não-proliferação de armas nucleares (do qual Israel não é).

E não faltavam razões para suspeitas por parte do *staff* de Ahmadinejad: entre 2003 e 2005, o governo iraniano suspendeu temporariamente o seu programa de enriquecimento de urânio, mas a resposta dos EUA foi tentar restringir ainda mais os seus direitos de buscar na fissão nuclear um meio alternativo de fonte de energia não-fóssil. Ora, não por acaso, o projeto em Qom foi iniciado em 2005, já que o regime não sentiu contrapartida nenhuma do governo dos EUA, além de mais hostilidade da retórica “eixo do mal” de Bush. Nessa época, tal tipo de atitude acabou com a credibilidade interna dos políticos moderados do Irã, que advogavam um retorno ao diálogo com os EUA.

Em 3 de junho de 2009, o discurso de Obama no Cairo parecia dar nova credibilidade para os candidatos moderados da campanha eleitoral para a presidência do Irã. No entanto, sintomaticamente, nenhum candidato à eleição presidencial do Irã apoiou como viável qualquer restrição unilateral ao seu programa nuclear. Afinal, desde abril de 2009, a Secretária de Estado Hillary Clinton já havia externado a sua vontade pessoal de criar um “escudo de defesa” no Oriente Médio, cujo objetivo seria tornar o Irã menos seguro, mesmo que possuísse armas nucleares. Paradoxalmente, em nenhum momento, ao longo de 2009, o *staff* de defesa de Obama questionou, em pronunciamentos oficiais, a validade da existência do arsenal atômico de Israel.

Dada a ambigüidade da política de engajamento do governo Obama, o governo Ahmadinejad – tal como os governos anteriores do Irã desde 1979 – tem mantido os mesmos meios assimétricos de defesa (como o cultivo de relações com forças insurgentes e milícias em países vizinhos), paralelamente ao desenvolvimento de sua capacidade de lançar mísseis de média e longa distância. Assim, mesmo que o Irã seja um signatário do tratado mundial de não-proliferação de armas nucleares, tem levado as suas obrigações com tal tratado até o ponto-limite em que pudesse ser visto como um país sem armas atômicas, mas com habilidade e ingredientes para desenvolvê-las. Trata-se não apenas de uma questão de afirmação de orgulho nacional, mas principalmente de construir a sua própria segurança frente àquilo que continua sendo percebido como um “cerco israelense-americano” no Oriente Médio.

Não é o caráter violento e corrupto do regime de Ahmadinejad que impede o governo Obama de realizar uma *abordagem compreensiva* do Irã. Afinal, o desrespeito aos direitos humanos não impediu o governo Obama de engajar a Rússia, a China, o Quirguistão, o Paquistão e a Índia em sua *abordagem compreensiva* do Afeganistão – cuja eleição fraudulenta de agosto de 2009 exibiu todo o poder da rede de corrupção e narcotráficante da família Karzai. Parece que, para o *staff* de defesa do governo Obama, depois do resultado das eleições presidenciais iranianas, perdeu valor estratégico a possibilidade de manter padrões de conversações com o Irã que pudessem desagradar o governo de Israel. Afinal, também interessava ao governo Obama conseguir concessões de Israel a respeito da questão palestina. Assim, ambigüamente, se Obama não exige a extirpação do programa nuclear iraniano para fins civis – como desejaria Israel –, tampouco pretende que o regime de Ahmadinejad tenha autonomia sobre o

processo de produção de combustível nuclear, ferindo a soberania do Irã.

Durante o segundo semestre de 2009, as ameaças norte-americanas de escalonamento das sanções econômicas contra o Irã preocuparam o líder moderado que fora derrotado nas eleições iranianas, Mir Hussein Moussavi. Ele havia organizado um movimento popular que acusava Ahmadinejad de fraudar o resultado das eleições. Em sua avaliação do cenário político iraniano, as sanções econômicas apenas serviriam para punir a população do Irã e provocar um retrocesso no seu processo político de ampliação das bases representativas da ala moderada, pois, ao recriar o “inimigo ocidental”, poder-se-ia fazer com que os gritos de “Morte a Ahmadinejad” pelas ruas de Teerã se tornassem, mais uma vez, “Morte à América”, ou seja, o mesmo tipo de identidade reativa que dera poder a Ahmadinejad e à Guarda Nacional durante a era Bush.

3. Do Afeganistão à Colômbia: As escolhas paradoxais de supostas “guerras de necessidade”

Desde 27 de março de 2009, quando apresentou a sua *Nova Estratégia para o Afeganistão e o Paquistão*, Barack Obama tem tentado convencer os eleitores dos EUA que o erro da *escolha* do governo Bush pela guerra no Iraque não deveria causar ceticismo sobre a *necessidade* da missão no Afeganistão para a segurança dos EUA, pois tal país, devido à fragilidade do governo frente à ação de “grupos extremistas violentos”, seria um viveiro permanente para os militantes do Taliban, que ofereceriam esconderijos para lideranças da rede Al-Qaida. Segundo a sua visão, é desta região que poderiam partir novos ataques suicidas contra os EUA, tal como aquele ocorrido em Londres em julho de 2005, que teve um saldo de 52 mortos.

Como apontei anteriormente, o governo Obama tem enfatizado uma mudança na

abordagem dessa guerra: ganhar a boa vontade e simpatia da população local, enfatizando-se que, para além do combate militar, a proteção e segurança da população civil e a criação de oportunidade, estado de direito e infraestrutura seriam componentes centrais para a quebra da rede social e opressiva do Taliban. A missão deveria ser vista como internacional, em vez de apenas dos EUA, e demonstrar que se importava com as pessoas para, deste modo, devolver à população afegã ou paquistanesa a confiança e fé nas promessas de um estado de direito.

Afinal, a abordagem estritamente militar e centrada em alianças com lideranças corruptas do governo de Hamid Karzai somente serviu para aumentar a violência contra a população civil, que ficou efetivamente pressionada entre dois “infernos”: um governo corrupto ineficiente que, durante os anos do governo Bush, teve carta branca para desrespeitar os direitos humanos básico na perseguição – sempre seletiva e conforme as conveniências locais – contra algumas lideranças do Taliban; o permanente risco de um retorno do Taliban para as regiões sob controle da missão EUA-OTAN, devido não apenas à possibilidade de cada país sair da missão pressionado pelo seus respectivos eleitorados, mas também devido a falhas de coordenação entre os diversos atores da missão ou a divergências de abordagens sobre estratégia. Tal situação explicaria a reticência, a ambigüidade ou o ceticismo das populações afegãs e paquistanesas em relação à missão internacional.

A ambigüidade também não deixa de estar presente nas escolhas pragmáticas do governo Obama frente às necessidades da guerra contra os “grupos extremistas violentos” no Afeganistão. Como o próprio Obama expusera em março de 2009, a missão no Afeganistão estava completamente ligada à segurança do

Paquistão que, desde finais de 2008, vinha sofrendo sucessivos ataques do Taliban dentro de seu próprio território. Sendo o Paquistão uma potência nuclear, não interessava a instabilidade de seu regime, para que seus artefatos atômicos não caíssem nas mãos de “grupos extremistas violentos”.

No entanto, reconhecer tal ligação orgânica da segurança entre as fronteiras de ambos os países se esbarrava num problema: coordenar mais uma vez inteligência e recursos com o ISI e o exército paquistanês, que nunca foram muito afinados com o governo civil eleito em setembro de 2008 e tinham interesse numa *erradicação seletiva* da ameaça do Taliban, de modo a assegurar o seu uso em Caxemira e no próprio Afeganistão contra os interesses da Índia, assim como, ao manter a sua ameaça, garantir um fluxo permanente dos dólares da missão norte-americana. Tais fatos paradoxais vêm sendo denunciados na imprensa dos EUA por repórteres da fiabilidade de Dexter Filkins e David E. Sanger, correspondentes do New York Times.

Além das relações ambíguas com a inteligência do Paquistão, a missão no Afeganistão cobrou do governo Obama conseguir dos governos da Rússia e do Quirguistão o consentimento de poder sobrevoar o seu território para fazer abastecimento de suas aeronaves. No caso específico do Quirguistão, o governo Obama conseguiu renovar o contrato para o uso das bases militares, que havia sido iniciado na gestão de Bush. Assim, para alcançar o “governo da lei”, os “direitos humanos” e a proteção de “mulheres e crianças” no Afeganistão, assim como a “segurança dos EUA”, o governo Obama fechou os olhos para o regime opressivo do Quirguistão, assim como, para a violência perpetrada pelo governo russo contra jornalistas, membros de ONGs de direitos humanos e contra a minoria chechena.

Aliás, uma semana antes da reunião do conselho de segurança da ONU, havia sido publicado o relatório do *Comitê de Proteção de Jornalistas*, sediado em Nova York, que denunciava que 17 jornalistas haviam sido assassinados na Rússia desde 2000, o que decorria de retaliações por suas denúncias contra membros do governo russo. Com isso, a Rússia tornava-se o terceiro país mais perigoso para a prática jornalística, ficando atrás do Iraque e da Argélia. Além disso, quando comparado com outro cenário, por exemplo, a relação EUA-Colômbia, a missão no Afeganistão evidenciava ainda mais os paradoxos da política externa de Barack Obama. Reporto-me especificamente a diferenças de diretrizes para situações semelhantes em regiões distintas do globo:

(a) em julho de 2009, o enviado especial do governo Obama para o Afeganistão e o Paquistão, Richard C. Holbrooke, dizia-se contrário à erradicação da papoula até que alternativas viáveis de sobrevivência fossem criadas para os fazendeiros pobres que viviam de seu cultivo, pois, de outro modo, seriam entregues ao desespero e à alienação, tornando-se vulneráveis aos apelos revanchistas do Taliban contra os “invasores infiéis”.

(b) em setembro de 2009, o oficial-chefe do combate contra o tráfico de drogas na Rússia, Viktor P. Ivanov, dizia que 90% da heroína consumida pelos viciados russos vinha do Afeganistão. Por isso, Ivanov era favorável ao uso de desfolhantes aéreos contra as plantações de papoula afegãs, tal como tinham sido utilizados na Colômbia contra as plantações de coca. Foi baseando-se neste exemplo que Ivanov exigiu ações “mais musculares” no Afeganistão, mas não encontrou ouvidos receptivos no Departamento de Estado dos EUA.

Em certa medida, a opinião de Richard C. Holbrooke era coerente com o pressuposto estratégico de que a população afegã deveria ser protegida e cercada de oportunidade para não cair na esfera de influência dos *grupos extremistas violentos*. No entanto, a opinião de Richard C. Holbrooke sobre o Afeganistão esbarrava num outro paradoxo: as plantações de papoula também eram utilizadas pelos militantes Taliban como meio de conseguirem recursos para comprar armamentos e a fidelidade da população em situação de risco social. Além disso, a sua não erradicação imediata feria os interesses da segurança doméstica da Rússia e criava um problema de saúde pública, tal como a coca colombiana fazia com os EUA – vale lembrar que 90% da cocaína consumida nos EUA, em 2009, advinham das plantações de coca da Colômbia.

Todavia, na Colômbia, o governo norte-americano não fez qualquer consideração de ordem social, médica ou ecológico quando optou por usar desfolhantes aéreos para minar os meios de sobrevivência não apenas de narcotraficantes ricos, mas também de muitos pequenos fazendeiros colombianos pobres, que não sentiam melhoras em sua qualidade de vida, malgrado os bilhões de dólares que chegavam para o governo colombiano em nome do combate ao tráfico de drogas e aos grupos insurgentes. Portanto, a solução na Colômbia continuava sendo “muscular”, pouco atenta aos efeitos de alienação social que o uso de desfolhantes aéreos poderia causar à população pobre da região. Daí, era coerente que Viktor P. Ivanov exigisse dos EUA uma solução “à colombiana” para o problema do tráfico afegão de heroína.

Embora o governo dos EUA apresentasse o combate ao narcotráfico e/ou ao terrorismo como justificava para a concessão anual de US\$ 700 milhões à Colômbia – a maior parte para assistência militar –, um dos

seus principais objetivos sempre foi proteger os oleodutos, sobretudo o de Caño Limón (Arauca), na fronteira entre Colômbia e Venezuela. Desde 2000, tais construções já haviam sido explodidas dezenas de vezes pelas FARC (*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia*). Por isso, a assistência militar norte-americana se concentrava estrategicamente nos pólos de infra-estrutura de petróleo, de modo a inspirar confiança nos investidores estrangeiros. Em Caño Limón (Arauca), onde o oleoduto é operado pela *Occidental Petroleum* e pela *Royal Dutch/Shell*, há a maior concentração dos assessores militares dos EUA. No entanto, é justamente em Arauca que vêm ocorrendo as piores violações dos direitos humanos. Entre 2001 e 2006, o número de execuções extrajudiciais aumentou em mais em 50% em relação ao biênio 1999-2000.

Em 1999, durante o governo Bill Clinton, o *Plano Colômbia* foi lançado, sendo expandido, em 2004, com a *Iniciativa Andina Antidrogas* do governo Bush. Esta tornou-se um dos principais aspectos da estratégia dos EUA para assegurar a sua presença militar na América do Sul e, em particular, na Amazônia. Entre 2004 e 2009, o Exército colombiano recebeu cerca de US\$ 3,3 bilhões para combater as FARC – i.e., erradicar a sua ameaça aos investimentos norte-americanos na região. Durante 2009, continuou ocorrendo muitos abusos de poder cometidos nas operações contra os insurgentes, mas o governo Obama fechou os olhos para isso, tanto quanto para as crescentes denúncias no México dos abusos de poder por parte das forças policiais que atuavam, em conjunto com a inteligência dos EUA, para combater os cartéis de drogas e vigiar a fronteira do México com os EUA – por onde chegava a maior parte da droga produzida na Colômbia.

O fato é que o governo Obama, tal como o governo Bush, vê a América Latina como um desafio para a sua política externa que

está atrelado muito diretamente a pontos centrais de sua agenda doméstica, que inclui os problemas da imigração, do tráfico de drogas, do controle de armas e do livre comércio. Tais questões antecedem qualquer preocupação relativa aos direitos humanos, pois envolvem tanto a segurança quanto os seus potenciais custos – intensamente debatidos durante 2009 – sobre o sistema de saúde e seguridade social, num momento em que o governo pretendia aprovar reformas no sistema de saúde que criassem uma alternativa pública, universal e concorrente com o sistema privado.

Pelo menos em 2009, dada a agenda externa centrada no Oriente Médio, África e Ásia Central, o governo Obama não queria que a América Latina se tornasse um problema de “alta manutenção” para a sua política externa. Para tanto, evitou alimentar tensões com rivais ideológicos hemisféricos, como a Venezuela e a sua propalada ALBA (*Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América*); mas não tem dado, na prática, reconhecimento para iniciativas regionais do tipo UNASUL (*União das Nações Sul-Americanas*) – uma potencial concorrente hemisférica do NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) –, em que o Brasil é visto como um rival econômico (mas não militar, diferentemente da Venezuela) no Caribe e na América Central, particularmente na potencial exploração do petróleo em Cuba.

A idéia de manter uma agenda de “baixa manutenção” para a América Latina em 2009 explicaria as tentativas de o governo Obama provocar um esvaziamento ou uso seletivo e circunstancial de foros regionais, como a UNASUL e a OEA, em assuntos estratégicos que envolvessem as suas bases militares na Colômbia ou a crise em Honduras. Assim, durante 2009, embora a retórica do governo Obama para a América Latina não fosse “muscular” ao estilo de Bush, foi regionalmente multilateral

somente quando interessava manter a “baixa manutenção” dos interesses hemisféricos econômicos e de segurança dos EUA. Nesse sentido, em relação à América Latina, os sinais de mudança do governo Obama em política externa também são muito ambíguos. Várias ações ao longo de 2009 serviriam para demonstrar isso.

4. Ambíguos sinais de mudança nas relações entre EUA e a América Latina

Na *Estratégia de Inteligência Nacional* dos EUA, como já foi apontado, não havia qualquer alusão a *ator estatal* na América Latina capaz de ameaçar os interesses estratégicos hemisféricos norte-americanos. O tom deste documento explicaria, em certa medida, por que o Departamento de Estado dos EUA deu pouca importância à pressão dos países Andinos (inclusive o Brasil) por maiores explicações sobre o acordo das bases militares na Colômbia. No entanto, não podemos esquecer que a presença e potencial aumento de efetivo militar e civil norte-americano na Colômbia foi fruto de uma decisão bilateral que desconsiderou as questões de segurança e soberania debatidas pelos países-membro da UNASUL.

Ao longo de julho e setembro de 2009, o Departamento de Estado dos EUA tratou a questão como algo menor e esvaziou qualquer possibilidade de escalá-la até o nível forense da OEA. Por fim, a partir de 21 de setembro de 2009, todo o debate foi desfocado pelo retorno inesperado para Honduras do presidente deposto (em 28 de junho) Manuel Zelaya, que buscou abrigo na embaixada do Brasil. Antes do “caso Zelaya” monopolizar a agenda da OEA, o governo colombiano assegurou, durante um encontro dos chanceleres e ministros de defesa da UNASUL, em 16 de setembro de 2009, na cidade de Quito, que todo o acordo com os EUA estaria centrado no respeito à soberania da Colômbia e dos demais países, mas não apresentou maiores

detalhes dos termos do acordo. Ao sofrer pressão para revelar mais detalhes do acordo com os EUA, o governo colombiano reagiu dizendo que não se metia nos acordos militares e financeiros da Venezuela com a Rússia e, por fim, ameaçou sair da UNASUL.

Ora, tanta preocupação dos chanceleres e ministros de defesa da UNASUL tinha razões bem palpáveis: desde o lançamento do *Plano Colômbia*, o Exército colombiano havia recebido US\$ 4,35 bilhões dos EUA para combater as forças insurgentes e o narcotráfico. Outros números eram ainda mais preocupantes: a Colômbia tinha destinado cerca de 3,8% de um PIB de US\$ 320,4 bilhões (2007 est.) para gastos militares, enquanto o Brasil, cujo PIB é de US\$ 1,838 trilhões (2007 est.) e possui extensão territorial continental, tinha gastado apenas 1,5%, e a Argentina, com um PIB de US\$ 523,7 bilhões (2007 est.), havia gastado apenas 1,1%. Portanto, a reunião dos representantes da UNASUL em setembro de 2009, antecipando em uma semana o encontro na ONU, deveria ter sido um foro privilegiado para dirimir qualquer dúvida que pudesse conduzir para uma escalada militar equivocada entre os países da região andina.

Em todo caso, o aumento do orçamento militar e da ajuda estrangeira na Colômbia não tem representado ganhos substanciais em segurança para a população civil andina, ao mesmo tempo em que tem provocado uma espécie de corrida armamentista reativa por parte da Venezuela: desde 2008, o governo Chávez vem realizando acordos bilaterais com Rússia e Irã para expandir os seus recursos militares e alternativas energéticas. Neste último caso, Hugo Chávez vem demonstrando um grande interesse na transferência de tecnologia para a construção de usinas nucleares que pudessem se servir do urânio existente no subsolo venezuelano.

O governo bolivariano de Hugo Chávez, durante toda a era Bush, sempre sentiu-se justificadamente ameaçado pela presença militar norte-americana na região andina e pela espionagem colombiana, particularmente depois de ter sofrido uma tentativa fracassada de golpe em 2002, cujos golpistas tiveram reconhecimento imediato do governo Bush. Por isso, não surpreende que, tal como o Irã no Oriente Médio, o governo Chávez também tenha alimentado métodos assimétricos de defesa, como o apoio velado aos insurgentes das FARC no território do país vizinho.

Tudo isso criava um ciclo vicioso, pois o aumento da insegurança nas fronteiras da Colômbia dava uma boa desculpa para a manutenção ou ampliação da presença norte-americana na região, com cada país seguindo agendas bilaterais de defesa que esvaziavam a validade forense da UNASUL. Além disso, devemos lembrar que, durante 2009, o presidente Hugo Chávez não permitiu a entrada na Venezuela da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que é um braço da OEA. No final das contas, os pólos ideológicos da América do Sul (Colômbia e Venezuela), em 2009, acabaram fazendo um tipo de jogo regional de acordos bilaterais que dividia as forças da UNASUL e, tal como o governo dos EUA, tais países sabotaram seletivamente a legitimidade de instâncias mediadoras de interesses regionais.

Ao agirem assim, colaboraram indiretamente para a manutenção da hegemonia hemisférica dos EUA, já que nenhum bloco regional projetado – seja em matéria de economia, de ideologia ou de segurança – tornou-se suficientemente coeso para gerar um efeito regional contra-hegemônico. Ora, isso é um problema que deveria ser objeto de profunda reflexão das lideranças regionais latino-americanas, particularmente se considerarmos que o governo Obama endossou o projeto –

iniciado no governo Bush – de reativar a quarta frota, cujo campo de atuação seria o Caribe.

Ao longo de 2009, muitos regimes latino-americanos que, durante o governo Bush, ampliaram a sua dependência econômica em relação à Venezuela, inclusive alguns membros atuais da ALBA, começaram a buscar agendas bilaterais que claramente furavam a capa ideológica do “bloco”. O Equador, por exemplo, que havia se tornado membro da ALBA em junho de 2009, buscou melhorar relações com o FMI, EUA e Colômbia. Assim, em 24 de setembro de 2009, durante o encontro na ONU, os governos do Equador e da Colômbia sinalizaram o interesse em normalizar as suas relações diplomáticas, suspensas desde março de 2008. Devemos lembrar que tal aproximação surgira uma semana depois da polêmica na UNASUL sobre o projeto das bases militares dos EUA na Colômbia – e que o presidente equatoriano Rafael Correa havia sido o anfitrião do conselho de segurança da instituição.

O governo do Equador havia rompido relações diplomáticas com Bogotá após militares colombianos terem atacado um acampamento das FARC em território equatoriano, deixando mais de 20 mortos. Para evitar este tipo de incidente, o governo colombiano se comprometeu, em setembro de 2009, em não realizar operações no país vizinho. Em contrapartida, o Equador reiterou que não toleraria grupos ilegais em seu território e que qualquer incursão de rebeldes seria repelida. Assim, ambos os regimes pareciam reconhecer que os insurgentes eram um problema estratégico comum, o que talvez apontasse para uma intenção futura de conseguir para o Equador apoio militar e financeiro dos EUA, de modo a aumentar a segurança para investimentos estrangeiros nas áreas de petróleo e gás.

Portanto, num ano de atenuação das identidades reativas anti-americanas dos

regimes esquerdistas que emergiram durante a era Bush, os grandes países da América do Sul explicitaram agendas próprias para alianças centradas no mercado global de energia, buscando ampliar alternativas em relação à Venezuela e à Bolívia. Aliás, a confirmação do potencial energético do pré-sal brasileiro torna o Brasil um rival energético regional em gás natural e petróleo para a Venezuela e a Bolívia, além da possibilidade de exportar a sua tecnologia de exploração em águas profundas para o pré-sal cubano, o que tornaria Cuba financeiramente mais independente da órbita de influência da Venezuela, já que o embargo dos EUA impede investimentos diretos de empresários norte-americanos em tal setor.

Tudo isso tem gerado uma pressão interna de investidores norte-americanos contra a manutenção do embargo a Cuba. No entanto, antes de renovar, em 14 de setembro de 2009, o embargo a Cuba, o governo Obama já havia apontado, em julho de 2009, para uma ampliação de parcerias econômicas com os países emergentes do petróleo que fazem parte da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) – mesmo porque havia uma preocupação do Departamento de Estado com a diplomacia energética da China na África. Para os empresários globais, o regime ideológico dos países pouco importa, desde que gerem segurança e estabilidade legal-institucional para os investimentos. É justamente nisso que Venezuela e Bolívia têm falhado, mas não a China.

Em todo caso, paradoxalmente, a Venezuela ainda tem nos EUA o seu principal parceiro comercial no consumo de gás natural, enquanto enfrenta o desempenho declinante de seus campos de petróleo, sem vislumbrar uma alternativa sustentável ao petróleo dos pontos de vista social, econômico, geopolítico e ecológico. Assim, se o governo do Equador ensaiou,

em 2009, sair de sua esfera de influência para atrair mais investimentos estrangeiros, o mesmo não ocorreu com a Bolívia e alguns países menores do Caribe e da América Central, cuja dívida com a Venezuela crescera em 30% em relação aos 5,5 bilhões de dólares em 2008.

Nos países em que nutre um grau maior de dependência, é possível que dê certo o projeto chavista de criar um Banco do Sul como alternativa à influência do Banco Mundial, mas o teor ideológico de tal projeto não agrada ao pragmático governo de centro-esquerda de Lula e ao neófito Mauricio Funes de El Salvador – eleito presidente em março de 2009. Embora saudado por Hugo Chávez como mais uma vitória da esquerda na América Latina, o presidente Funes, em visita ao Brasil pouco depois de eleito – em sua primeira missão no exterior –, saudou oficialmente o exemplo do governo de centro-esquerda de Lula, mas não o “socialismo bolivariano” de Chávez.

Ademais, para além dos países-membro da OPEP, há uma dependência da Venezuela e da Bolívia em relação à Rússia – e mais futuramente em relação ao Brasil – no que tange à regulação do preço global do petróleo e de gás natural. O setor energético russo tem se despontado no mundo à medida que crescem os investimentos alemães em suas empresas estatais em processo de privatização ou de capital misto, havendo a tendência de tornar a União Européia mais dependente de seu potencial energético do que do Oriente Médio, o que pode mudar completamente o mapa geopolítico mundial da energia.

Por isso mesmo, não interessa aos governos russo e alemão ter no Irã um inimigo que pudesse tornar o Cáucaso uma zona instável para investimentos estrangeiros. Do mesmo modo, isso explica a atenuação da retórica dos direitos humanos de Angela Merkel toda vez que se dirige ao parceiro russo; assim como,

explica a prova de força do governo russo, em face aos EUA, quando firmou, em setembro de 2009, um contrato de venda de mísseis e tanques para Venezuela, depois de ter tornado público, em agosto de 2009, que tinha um contrato assinado, desde 2007, que previa o fornecimento de *mísseis de defesa* para o governo do Irã – um contraponto ao projeto do governo Bush de assentar um escudo antimíssil (supostamente contra o Irã) na Polônia e/ou República Tcheca.

Em todo caso, seria ilusório e simplificador falar que estaria se configurando uma polarização do tipo “EUA-Colômbia” vs. “Rússia-Venezuela” na geopolítica da América Latina. Para o governo russo, a Venezuela foi apenas um acordo comercial útil para a sua balança comercial, pois não tem interesse de provocar fricção com os interesses estratégicos dos EUA na região, quando já tem uma agenda externa bem cheia para o Cáucaso, leste europeu, Oriente Médio e Ásia Central. Por outro lado, o engavetamento provisório do plano de George W. Bush de fincar um sistema antimíssil no Leste Europeu – anunciado por Obama uma semana antes da reunião do conselho de segurança da ONU – demonstrou que seu governo estava muito interessado em configurar uma política externa de “baixa manutenção” que incluísse a Rússia como parceira estratégica, por mais problemático e ambíguo que isso pudesse parecer para os acordos de cooperação militar e financeira firmados com a República Tcheca, Polônia, Geórgia e Ucrânia durante o governo Bush.

Enfim, durante o seu primeiro ano de governo, para diminuir a identidade reativa e anti-americana no mundo muçulmano e entre as lideranças esquerdistas da América Latina, que emergiram com força no espectro político mundial durante os anos do governo Bush, Barack Obama se valeu da estratégia de engajamento para manter canais de diálogo que possibilitassem um

escalonamento progressivo de ação conforme a reação e o peso estratégico de seu interlocutor. Por isso, como notara Hugo Chávez na assembléia da ONU, efetivamente houve muitos “Obamas” ao longo de 2009.

Tudo isso possibilitou Obama sustentar uma política externa que reduzisse cenários múltiplos de fricção, de forma a garantir o seu menor custo possível (político, militar, financeiro e humano) de “manutenção”. Para tanto, foi fundamental dividir, seletivamente, o ônus da política externa (com a ONU, OTAN, OEA, P5+1, etc) para poder se concentrar nas prioridades de sua agenda doméstica, como a reforma da saúde, a proteção ao emprego e a imigração ilegal. Nesse sentido, não interessava ao governo Obama uma Colômbia estável frente a uma Venezuela ou um Equador instável. Afinal, os problemas de inteligência estratégica e segurança na região andina foram avaliados por Dennis Blair como basicamente oriundos de *atores não-estatais* (grupos armados insurgentes e/ou narcotraficantes) que não respeitavam leis e fronteiras e, por isso, causavam danos diplomáticos entre potenciais parceiros regionais, desestabilizavam os investimentos estrangeiros e criavam ônus à seguridade social dos EUA – neste último caso, na forma de imigração ilegal, tráfico de drogas, corrupção e assassinatos.

Assim, em termos geopolíticos, o cenário hemisférico manteve-se relativamente estável para os investimentos norte-americanos em 2009, não se alterando o fato de que 37% do comércio dos EUA ocorreram com a América Latina, o que é uma proporção maior do que as trocas com a Ásia e corresponde ao dobro das trocas com a União Européia. Portanto, os *atores estatais* da América Latina, dados os seus vínculos econômicos com os EUA, foram entendidos, em geral, como parceiros interessados – mesmo que pontualmente conturbadores, como Hugo Chávez

(Venezuela), Evo Morales (Bolívia) ou Manuel Zelaya (Honduras). Por isso mesmo, não representavam ameaças significativas aos interesses hemisféricos dos EUA. Por outro lado, o governo Obama redobrou a sua atenção em relação à forma como a Rússia, a China e o Irã poderiam afetar os seus interesses estratégicos na África, na Ásia Central e no Oriente Médio.

Conclusão

Independentemente da ideologia de cada regime, foi interessante para a agenda externa de “baixa manutenção” do governo Obama que houvesse parcerias multilaterais de alcance regional no Caribe, na América Central, na região andina, no Oriente Médio, no chifre e no centro da África e na Ásia Central. Em termos de América Latina, interessou a Obama atenuar os motivos para identidades reativas entre os regimes políticos esquerdistas, de modo a torná-los mais colaborativos e eficazes no combate à viscosidade dos grupos armados insurgentes e do narcotráfico. Desse modo, os EUA poderiam se concentrar em esforços contra uma potencial rivalidade chinesa na busca por recursos energéticos e minérios na Ásia Central, África e Oriente Médio, assim como, na busca pela colaboração russa e chinesa para a não-proliferação de armas nucleares no Oriente Médio (i.e., Irã) e na Ásia oriental (i.e., Coreia do Norte).

Ao longo de 2009, para prevenir a radicalização simultânea de vários cenários regionais contra os interesses estratégicos dos EUA, o governo Obama escalonou o tom da diplomacia e da força em seus discursos oficiais conforme a reação, o poder econômico-militar e peso estratégico do interlocutor. Ora, isso fornece alguns indícios para entendermos por que, malgrado os governos da Venezuela e da Bolívia tenham “falhado ostensivamente”, em 2009, na luta contra a produção e o tráfico de drogas, o governo Obama tenha

decidido eximi-los de possíveis sanções e, assim, os “certificou”.

Na Bolívia, a “certificação” significava a manutenção de apoio a programas de intercâmbio, de desenvolvimento agrícola e de pequenas empresas, além de *treinamento policial*. Na Venezuela, significava a manutenção de “programas da sociedade civil e de desenvolvimento de pequenas comunidades”, segundo os termos da própria certificação. Vale lembrar que, em 2008, os dois países não foram certificados pelo governo Bush, sinalizando a possibilidade de sanções econômicas. Frente a isso, o presidente Evo Morales havia expulsado o embaixador norte-americano e dois funcionários da agência antidrogas dos EUA, todos acusados de conspiração contra o governo boliviano. Como resposta, o então presidente George W. Bush excluiu a Bolívia de um programa de benefícios fiscais que favorecia a exportação de produtos bolivianos. Tal sanção foi endossada por Obama em 2009.

Portanto, vemos sinais ambíguos característicos de sua abordagem de engajamento: pune num aspecto, mas escalona no tempo a “esperança” da inclusão conforme o comportamento do interlocutor, liberando seletivamente recursos que tocassem pontos relativos à *inclusão social*, à *melhoria da ação policial* e à *propaganda ideológica*. Ora, este tipo de lógica estratégica explica por que a renovação do embargo a Cuba foi combinada, ao longo de 2009, com medidas que suspenderam as restrições para que os cubano-americanos pudessem enviar dinheiro e visitar parentes em Cuba, além de permitir que companhias de telecomunicações dos EUA investissem na ilha e de proibir que propagandas anticastristas fossem veiculadas a partir da base militar de Guantánamo.

Tudo isso tinha, obviamente, uma finalidade estratégica – como melhorar a cooperação cubana em questões como o

tráfico de drogas e a imigração ilegal –, mas também seria uma forma indireta, subterrânea, de contra-hegemonia ideológica. Afinal, como afirmou o vice-presidente Joseph R. Biden Jr., em sua visita à Geórgia e à Ucrânia em julho de 2009, não foram ações armadas de grupos insurgentes que derrubaram o Muro de Berlin. Isso diz muito a respeito da forma como o governo Obama pretendeu se relacionar com as lideranças esquerdistas da América Latina. Em todo caso, sinais ambíguos de mudança geram também reações ambíguas.

O governo da Bolívia tinha interesse em voltar a ser contemplado pelas cláusulas especiais de importação dos EUA. Afinal, os recursos “certificados” por Obama para a Bolívia eram desproporcionalmente menores em relação ao apoio financeiro para fins militares dado à Colômbia. Assim, em 16 de setembro de 2009, Evo Morales diria que tinha cumprido as metas no combate ao tráfico de drogas, mas que os EUA certificavam os países de acordo com a sua conveniência política. No final das contas, o que interessava ao governo de Evo Morales era que os produtos bolivianos vendidos para os EUA não fossem barrados por tarifas desfavoráveis. Assim, ressentido, Evo Morales afirmaria algo que se repete nas bocas de muitos presidentes andinos – de esquerda ou de direita – desde a era Reagan, qual seja: que os EUA não teriam moral para questionar a Bolívia, pois não haveria nenhuma instância que pudesse não “certificar” o governo norte-americano por ter falhado na luta contra o aumento do *consumo* de drogas entre os seus próprios cidadãos.

Ao final de 2009, quando comparados, os efeitos da política externa dos EUA pareciam mais previsíveis na América Latina do que na Ásia Central. Nesta parte do Velho Mundo, o seu futuro poderia ser resumido pela província afegã de Logar. Aqui, os soldados norte-americanos cuidavam da segurança da companhia

estatal chinesa que explorava as reservas de cobre de Aynak, que valiam dezenas de bilhões de dólares. Assim, enquanto os EUA ainda empregavam a maior parte das armas e recursos financeiros para fins militares no Afeganistão e no Paquistão, a China enfrentava, por sua vez, os riscos de investir em um dos países mais violentos e instáveis do mundo para garantir o controle sobre os seus depósitos intocados de cobre, ferro, ouro, urânio e pedras preciosas. No entanto, ao longo de 2009, o próprio governo chinês demonstrou interesse em financiar programas de treinamento policial e de inteligência no Afeganistão. O problema maior é como fazer isso em pouco tempo, considerando o analfabetismo imperante e as questões étnicas, religiosas e clânicas que afetavam o funcionamento do “aparato policial” afegão.

Por outro lado, ao explorar as reservas de metais e minérios do Afeganistão, a China pode vir a criar milhares de postos de emprego e infra-estrutura para a população afegã, gerando impostos que poderiam estabilizar o governo de Kabul – na eventualidade de este superar a crônica corrupção da rede familiar Karzai. Portanto, por razões e meios distintos, os interesses chineses e norte-americanos se convergiam no Afeganistão: para o governo dos EUA, a visão de um Afeganistão estável significaria a possibilidade de o país deixar de ser um abrigo para grupos extremistas violentos e, assim, deixar de ameaçar a segurança dos EUA; para a China, um Afeganistão mais

estável significaria segurança para seus investimentos em estradas e dutos de energia (petróleo e gás), que justamente poderiam evitar a sua dependência em relação às rotas do Oceano Índico – atualmente, sob domínio dos EUA e da Índia (esta última tem demonstrado forte pretensão de ampliar a sua frota naval). Assim, a situação no Afeganistão dava a impressão de que os EUA estavam sacrificando sangue e dinheiro para, no final das contas, a China colher os melhores frutos.

Em dezembro de 2009, o governo Obama anunciou que aumentaria os efetivos militares no Afeganistão. Caso isso não consiga construir um governo estável ou confiável na região, tal situação poderia abalar os interesses estratégicos da Índia – um parceiro não declarado dos EUA que é, entretanto, um rival econômico e militar da China e do Paquistão na Ásia Central. Nesse sentido, uma retomada do poder do Taliban no Afeganistão representaria para a Índia uma ampliação da ameaça institucional e militar do islamismo radical em suas fronteiras – com a já conhecida anuência do ISI e do exército paquistanês. Deste modo, a Índia teria de concentrar mais recursos em defesa militar terrestre do que no desenvolvimento econômico e de sua frota naval – situação que favoreceria indiretamente a China. Em outras palavras, independentemente do que aconteça no Afeganistão, a China parece ser o único ator regional que poderia se beneficiar do melhor e do pior dos cenários geopolíticos.



* **ALEXANDER MARTINS VIANNA** é mestre e doutor em História Social pelo PPGHIS-UFRJ.