



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V – JOÃO PESSOA
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

FERNANDA PATRÍCIA SILVA ALBUQUERQUE

A GRANDE ESTRATÉGIA DO GOVERNO OBAMA PARA A RÚSSIA

**JOÃO PESSOA
2016**

FERNANDA PATRÍCIA SILVA ALBUQUERQUE

A GRANDE ESTRATÉGIA DO GOVERNO OBAMA PARA A RÚSSIA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em relações internacionais.

Área de concentração: Política Internacional.

Orientador: Prof. Dra. Cristina Carvalho Pacheco.

JOÃO PESSOA
2016

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

A345g Albuquerque, Fernanda Patrícia Silva
A grande estratégia do governo Obama para a Rússia
[manuscrito] / Fernanda Patrícia Silva Albuquerque. - 2016.
78 p. : il. color.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2016.

"Orientação: Profa. Dra Cristina Carvalho Pacheco, Departamento de Relações Internacionais".

1. Estados Unidos. 2. Rússia. 3. Grande estratégia. 4. Política externa. I. Título.

21. ed. CDD 327.73

FERNANDA PATRICIA SILVA ALBUQUERQUE

A GRANDE ESTRATÉGIA DO GOVERNO OBAMA PARA A RÚSSIA

Monografia apresentada ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba.

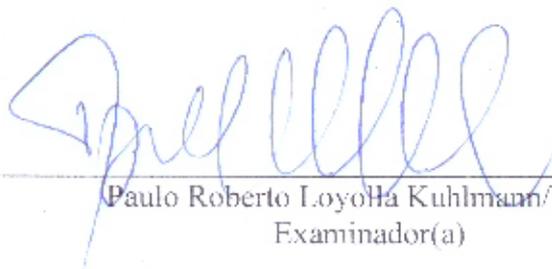
Aprovado(a) em 20 / 10 / 2016



Cristina Carvalho Pacheco/UEPB
Orientador(a)



Giuliana Dias Vieira/UEPB
Examinador(a)



Paulo Roberto Loyola Kuhlmann/UEPB
Examinador(a)

Aos meu pais, Gilberto e Patrícia, por todo apoio,
esforço, dedicação, e companheirismo, DEDICO.

AGRADECIMENTOS

Aos meu pais, Patrícia e Gilberto, por todo amor, apoio, e por sempre acreditarem em mim.

À professora Dra. Cristina Pacheco pela orientação e dedicação na produção deste trabalho.

À professora Dra. Giuliana Dias por todos os anos de orientação e dedicação no Programa de Iniciação Científica.

Aos professores do Curso de Relações Internacionais da UEPB, em especial, Ana Paula Maielo, Paulo Kuhlmann, Alexandre César, Gabriela Gonçalves, Luiza Rosa, Elia , que contribuíram imensamente para minha formação acadêmica.

Aos funcionários da UEPB pela presteza e atendimento quando nos foi necessário.

Aos melhores colegas de classe, Jerônimo, Reginaldo Neto, Karoll, Joallyson, Maísa, Edith e Ismênia, por todos esses anos de aprendizado e companheirismo.

RESUMO

Os Estados Unidos utilizam diversas estratégias na implementação da sua política externa, denominadas de grande estratégia. E elas se modificam com a transição de governante e/ou com acontecimentos no meio internacional, como eclosão de guerras, revoluções, e recessões econômicas. Desde o início do mandato, o presidente Obama tornou evidente a importância da Rússia para a consecução dos interesses estadunidenses e a relevância que uma cooperação russo-estadunidense representa no enfrentamento dos desafios americanos. Isto posto, o propósito central deste trabalho é identificar a grande estratégia utilizada pelo governo do presidente Barack Obama para a Rússia. Para atingí-lo, o presente trabalho busca, a partir da leitura e análise de fontes bibliográficas – principalmente dos autores Dueck (2015); Posen e Ross (1996), Layne (2006) e Robert Legvold (2010), também: analisar as teorias de grande estratégia dos Estados Unidos; investigar o governo Obama e suas estratégias nas suas relações internacionais; e por fim, detectar as principais conquistas e retrocessos no relacionamento entre as duas potências nos últimos oito anos. Dueck (2015) defende que Obama adotou as estratégias de acomodação e retração nas relações internacionais americanas, porém será exposto que alguns acontecimentos põem em xeque essa análise. Desde 2009, foi adotada a estratégia do *Reset* (DUECK, 2015) para à Rússia, uma política direcionada a melhorar as relações com o urso eurasiático. Embora tenha alcançado alguns significativos progressos na política de *Reset* estabelecida pelo presidente americano Barack Obama, o presente trabalho defende que a política do reset não funcionou, as relações entre os dois países não foram verdadeiramente reinicializadas, pelo menos não até agora. Na verdade, as relações entre os dois países encontram-se abaladas com os acontecimentos na Ucrânia, e o recente fracasso da cooperação Rússia-EUA no conflito sírio.

Palavras-Chave: Estados Unidos. Rússia. Grande estratégia. Política Externa.

ABSTRACT

The United States employs several strategies in implementing its foreign policy, known as grand strategies. These change with the ruling of transition and / or events in the international environment, as the outbreak of wars, revolutions and economic recessions. President Obama - since the beginning of his term - made clear the importance of Russia to the achievement of US interests and the importance that Russian-American cooperation stands to face the American challenges. That being said, the main purpose of this paper is to identify the grand strategy used by the Obama administration in relation to Russia. This was performed by reading and analyzing literature sources - mainly the authors Dueck (2015); Posen and Ross (1996), Layne (2006) and Robert Legvold (2010). In addition, analyzing the theories of grand strategy of the United States; investigating the Obama administration and their strategies in their international relations; and finally, detecting the main achievements and setbacks in the relationship between the two powers in the last eight years. Dueck (2015) argues that Obama adopted accommodation strategies and retraction in international American relations, however it will be exposed that some events might contradict this analysis. Since 2009, the Reset strategy was adopted (Dueck, 2015) for Russia, this is a targeted policy to improve relations with the Eurasian bear. Although the reset policy established by US President Barack Obama may have achieved some significant progress, this paper argues that it has not worked quite well since the relations between the two countries were not truly reset, at least not until the present days. In fact, recently, the relations between the two countries were shaken by the events in Ukraine and by the failure of the Russian-US cooperation in the Syrian conflict.

Key-Words: United States. Russia. Grand Strategy. Foreign Policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Orçamento do Departamento de Defesa dos Estados Unidos.....	35
Figura 2 – Militares americanos envolvidos em operações externas.....	35
Figura 3 – Ataque com drones no governo Obama e no governo Bush.....	36
Figura 4 – Principais potências nucleares.....	39
Figura 5 – Testes nucleares da Coreia do Norte.....	40
Figura 6 – Despesas militares dos EUA em relação ao PIB.....	41
Figura 7 – Orçamento de defesa para as Operações de Contingência no Exterior (OCO).....	46
Figura 8 – Crescimento econômico da Rússia.....	56

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ARCCF** – Fundação de Cooperação Cultural América – Rússia (*American-Russian Cultural Cooperation Foundation*)
- DPG** – Defense Planning Guidance
- EUA** – Estados Unidos da América
- ICBM** – Míssel Balístico Intercontinental
- ISIS** – Estados Islâmico do Iraque e Síria
- KGB** – Comitê de Segurança do Estado (*Komitet Gosudarstvennoi Bezopasnosti*)
- OCO** – Operações de Contingência no Exterior (*Overseas Contingency Operations*)
- OEF** – Operação Liberdade Duradoura (*Operation Enduring Freedom*)
- OFS** – Operação Sentinela da Liberdade (*Operation Freedom Sentinel*)
- OIR** – *Operation Inherent Resolve*
- OMC** – Organização Mundial do Comércio
- ONU** – Organização das Nações Unidas
- OTAN** – Organização do Tratado do Atlântico Norte
- PIB** – Produto Interno Bruto
- SLBM** – Míssel Balístico Lançado de Submarino
- START** – Tratado de Redução de Armas Estratégicas (*Strategic Arms Reduction Treaty*)

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 TEORIAS DAS GRANDES ESTRATÉGIAS DOS ESTADOS UNIDOS.....	15
2.1 RETRAÇÃO (RETRENCHMENT) E NEO ISOLACIONISMO	15
2.2. CONTENÇÃO	17
2.3 PRIMAZIA.....	19
2.4 MUDANÇA DE REGIME OU OFENSIVA E REVERSÃO.....	21
2.5 ENGAJAMENTO E SEGURANÇA COOPERATIVA	22
2.6 ACOMODAÇÃO	25
2.7 EQUILIBRADOR EXTERNO (<i>OFFSHORE BALANCING</i>).....	26
2.8 COMBINAÇÃO DE GRANDES ESTRATÉGIAS.....	27
3 GRANDE ESTRATÉGIA DO GOVERNO OBAMA.....	29
3.1 ESTRATÉGIAS DE RETRAÇÃO E ACOMODAÇÃO DO GOVERNO OBAMA....	34
3.2 ESTRATÉGIAS DIRECIONADAS AOS PAÍSES	45
3.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	50
4 A GRANDE ESTRATÉGIA DO GOVERNO OBAMA PARA A RÚSSIA	52
4.1 A IMPORTÂNCIA RUSSA PARA OS EUA E O DESAFIO DE DEFINIR UMA POLÍTICA EXTERNA AMERICANA PARA A RÚSSIA	53
4.2 A ESTRATÉGIA DO REINÍCIO DAS RELAÇÕES COM A RÚSSIA – <i>RESET</i>	59
4.3 ÁREAS DE COOPERAÇÃO.....	62
4.4 ÁREAS DE CONFLITO	64
4.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	68
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	70
REFERÊNCIAS	73

1 INTRODUÇÃO

Obama assumiu a presidência dos Estados Unidos em meio a uma grave crise econômica (2008-2009), há oito anos de Guerra no Afeganistão, e há seis anos de Guerra no Iraque. Dentre seus principais compromissos anunciados, encontravam-se o de acabar com as duas “guerras hereditárias” de Bush e realizar a suas ambiciosas reformas domésticas liberais.

Desde o início, o governo Obama tornou evidente a importância da Rússia para consecução dos interesses estadunidenses e a relevância que uma cooperação com a Rússia representa no enfrentamento dos desafios americanos. Obama, portanto, buscou vencer a histórica hostilidade entre os dois países. O momento foi favorável. Os problemas domésticos que a Rússia enfrentava – como a crise demográfica, a vulnerabilidade econômica devido à volatilidade do preço do gás e do petróleo, a corrupção que afeta as instituições políticas e a confiança na economia, e uma infraestrutura arruinada – fizeram com que Putin fosse mais flexível nas negociações e tentativas de cooperação.

Embora essa flexibilidade tenha ocorrido, isso não tornou mais fácil a elaboração de uma estratégia americana para a Rússia, pois é complicado definir o desafio que ela apresenta aos Estados Unidos. Moscou não é aliado de Washington, mas também não é mais claramente um adversário. É preciso identificar o que a Rússia representa para os Estados Unidos para poder definir qual estratégia utilizar para este país (ROBERT LEGVOLD, 2010).

Os Estados Unidos utilizam diversas estratégias nas suas relações internacionais. Essas estratégias mudam com a transição de governante e/ou com acontecimentos no meio internacional, como eclosão de guerras, revoluções, recessões econômicas. Uma grande estratégia corresponde a uma articulação entre interesses nacionais e planos operacionais para alcançá-los (DREZNER, 2011). As grandes estratégias funcionam como guias para os países, sinalizando as futuras intenções e ações dos governantes.

Grande estratégia é, portanto, um tipo de roteiro conceitual, descrevendo como identificar, priorizar, e combinar recursos naturais com interesses nacionais contra potenciais ameaças. Uma estratégia viável deve assegurar que fins e meios estão bem combinados (DUECK; 2015; p. 15). Compromissos, por exemplo, não devem exceder capacidades.

Conforme afirma Dueck (2015), é preciso ter em mente que os Estados Unidos nunca realmente seguiram apenas uma estratégia, mesmo na administração de um único presidente. Pelo contrário, o comum é a mistura de estratégias que varia por tempo e por lugar, e combina as vantagens (ou desvantagens) de puras estratégias como integração e contenção. De fato, misturas de estratégias têm sido onipresente na história americana.

Considerando esta linha de pensamento, o trabalho parte do seguinte problema de pesquisa: Qual a grande estratégia adotada pelo governo do presidente Barack Obama para a Rússia? E quais os progressos alcançados no relacionamento russo-estadunidense na administração Obama? É a partir destas questões que este trabalho será desenvolvido.

Isto posto, o propósito central deste trabalho é identificar a grande estratégia utilizada pelo governo do presidente Barack Obama para a Rússia. Tendo em vista esse objetivo central, o presente trabalho busca, a partir de uma revisão da literatura, também: analisar as teorias de grande estratégia dos Estados Unidos; investigar o governo Obama e suas estratégias nas suas relações internacionais; e por fim, detectar as principais conquistas e retrocessos no relacionamento russo-estadunidense nos últimos oito anos.

O presente trabalho está estruturado em três capítulos, o primeiro aborda o que são as grandes estratégias, e apresenta algumas das diversas teorias de grande estratégia dos Estados Unidos como retração, contenção, primazia, e acomodação. O segundo capítulo analisa a grande estratégia utilizada pelo governo do presidente Obama nas relações internacionais, bem como seus progressos nas reformas domésticas propostas em sua campanha. Por fim, o terceiro capítulo apresenta a importância russa para EUA, a política do *Reset*, as temáticas que Rússia e EUA cooperam e aquelas que os dois países divergem, e revela a grande estratégia utilizada pela administração Obama para a Rússia.

A metodologia aqui empregada é a leitura e análise de fontes bibliográficas. Os principais livros e artigos utilizados foram *The Obama Doctrine* (2015) de Dueck; *Competing Visions for U.S. Grand Strategy* (1996) de Posen e Ross; *Theory, History and U.S. Grand Strategy* (2006) de Layne; e *Meeting the Russian Challenge in the Obama Era* (2010) de Robert Legvold. Uma vez que o tema aqui tratado abrange acontecimentos ainda em curso, algumas vezes, fez-se necessário recorrer a textos jornalísticos como fonte de informação.

2 TEORIAS DAS GRANDES ESTRATÉGIAS DOS ESTADOS UNIDOS

Uma grande estratégia é um relacionamento calculado por parte de líderes de Estados que envolve fins e meios em face de potenciais oponentes internacionais, segundo Dueck (2015, p.14). Para o teórico estadunidense, qualquer grande estratégia engloba os seguintes pontos: 1) especifica certos objetivos nacionais, fins, ou interesses; 2) identifica a existência de desafios ou ameaças para estes interesses e 3) seleciona e recomenda os instrumentos políticos particulares ou meios pelos quais desafios são encontrados e objetivos nacionais perseguidos. Estes instrumentos políticos incluem, por exemplo, compromissos diplomáticos, intervenção militar, assistência externa, e sanções econômicas. Uma grande estratégia é portanto, um tipo de roteiro conceitual, descrevendo como identificar, priorizar, e combinar recursos naturais com interesses nacionais contra potenciais ameaças. Uma estratégia viável deve assegurar que fins e meios estão bem combinados. Compromissos, por exemplo, não devem exceder capacidades (DUECK; 2015; p. 15)

Nesse trabalho, dentre outras fontes, será abordado o artigo de Posen e Ross (1996) intitulado *Competing Visions for U.S. Grand Strategy*, no qual os autores lançam o debate sobre qual seria a nova grande estratégia dos Estados Unidos no século XX. Apresentam então quatro estratégias alternativas: neo-isolacionismo, engajamento seletivo, segurança cooperativa, e primazia.

A seguir serão apresentadas diversas teorias de grande estratégia que explicam sob sua visão as decisões de política externa dos Estados Unidos, ao mesmo tempo em que se tenta mostrar as teorias equivalentes entre os autores, porém obviamente com nomenclaturas diferentes. Utilizarei sobretudo as teorias abordadas por Posen e Ross (1996), Dueck (2015) e Layne (2006).

2.1 RETRAÇÃO (*RETRENCHMENT*) E NEO ISOLACIONISMO

Conforme Dueck (2015), a estratégia de retração (*retrenchment*) procura formas de reduzir os custos e compromissos militares e internacionais dos Estados Unidos. Isso deve ser feito cortando gastos com defesa, retirando-se de certas alianças obrigatórias, recuando em estratégias de desenvolvimento externo, reduzindo expedições internacionais, ou tomando todas essas medidas. A estratégia de retração não necessariamente evita acordos estratégicos, mas a direção desejada é certamente uma diminuição de custos e redução de compromissos (DUECK; 2015, p.15-16).

Robert Gilpin (1981) afirmou que a estratégia de retração é, muitas vezes, considerada uma indicação de relativa fraqueza e declínio de poder, e assim pode ter um efeito deteriorativo nas relações com aliados e rivais.

O neo isolacionismo é a estratégia que mais se aproxima da retração, uma vez que ambas objetivam o máximo da atenuação com gastos militares e uma grande diminuição de compromissos internacionais, sendo o neo isolacionismo mais radical, tendo como proposta o próprio isolamento internacional.

O neo isolacionismo, conforme Posen e Ross (1996), baseia-se no realismo defensivo e é a alternativa menos popular das grandes estratégias. O neo isolacionismo defende que os Estados Unidos são estrategicamente imunes, possuem uma alta parcela da produção bruta mundial; seus vizinhos, México e Canadá, são militarmente fracos, e ainda o Estados Unidos é uma potência nuclear com alta capacidade de retaliação nuclear. Tendo em vista todo esse cenário, os neo isolacionistas acreditam que nenhum Estado é capaz de desafiar a segurança, soberania ou integridade territorial dos Estados Unidos. Portanto, envolvimento em conflitos ou guerras externas são vistos como erros, pois não há ameaças externas aos EUA (POSEN, ROSS; 1996).

Layne (2006) corrobora com a opinião de Posen e Ross (1996), ao afirmar que como um grande potência insular os Estados Unidos está em uma posição vantajosa única, pois devido a sua geografia e suas capacidades militares, os Estados Unidos tem experimentado algo muito próximo da segurança absoluta. Para Layne (2006), potências insulares não precisam buscar a hegemonia para alcançar a segurança, o autor afirma que há uma grande diferença se uma potência é continental ou insular. Potências continentais compartilham as mesmas fronteiras com potências rivais e possuem fortes incentivos para buscar a segurança eliminando seus rivais, e assim, ganhando hegemonia. As potências da Europa vivem em contínua apreensão com sua segurança, pois sua localização geográfica as deixa muito suscetíveis do ponto de vista apenas geográfico. Cada Estado Europeu está em constante perigo de ser invadido ou até mesmo conquistado por outro Estado. Para Mearsheimer (2001), esses Estados, portanto, estão compelidos a buscar segurança através da hegemonia. Por outro lado, grandes potências insulares gozam de um alto grau de segurança relativa.

Para o neo isolacionismo, segundo Posen e Ross (1996), as organizações internacionais são ambiente para promover a discussão entre os Estados, porém não para manutenção da paz. Pois isso implicaria que os Estados Unidos precisariam realizar intervenções externas, o que segundo os neo isolacionistas não é dever dos Estados Unidos, uma vez que os mesmos não devem arcar com os custos de manter o mundo em ordem.

Conforme o neo isolacionismo, de acordo com Posen e Ross (1996), intervenções externas para promoção de valores como democracia e direitos humanos são desmotivadas pelos neo isolacionistas que acreditam que cruzadas como essas apenas geram ressentimentos contra os Estados Unidos. Para Posen e Ross (1996), o neo isolacionismo percebe as grandes capacidades dos Estados Unidos por si só como ímãs para problemas. Como para o neo isolacionismo a defesa nacional (entendida como proteção da segurança, liberdade, e propriedade) é o interesse vital para os Estados Unidos, e levando em consideração que não há ameaças externas capazes de abalar os Estados Unidos, o internacionalismo é visto como não apenas desnecessário, mas sim improdutivo, como aponta os autores supracitados.

Posen e Ross (1996) argumentam que o afastamento dos Estados Unidos da política internacional e a negativa de intervenções internacionais não tornariam os Estados Unidos mais seguros, pelo contrário, poderia até criar condições que os ameaçassem. Uma vez que sem os EUA como hegemonia no meio internacional, os outros Estados, principalmente as hegemonias regionais, realizariam uma grande competição externa pela hegemonia mundial. Estados que antes eram protegidos pelos EUA, e que não possuem força militar suficiente para se defender, agora precisarão se armar, e estando em posição de desvantagem, procurarão armas de destruição em massa e armas nucleares, o que coloca em perigo não só os países em guerra, mas todos os fronteiros. Segundo o mesmo teórico, não dá para mensurar toda a estratégia de influência internacional que os Estados Unidos abdicaria tendo o orçamento de defesa poupado, como defende o neo isolacionismo.

2.2. CONTENÇÃO

A Contenção é uma grande estratégia apresentada por Dueck (2015) que envolve balanceamento (equilíbrio), delimitação de áreas estratégicas, e criação de contrapesos geopolíticos ao redor de perímetros de um determinado oponente, frequentemente através de compromissos militares com aliados, mas também através de suporte econômico e político. É essencialmente uma estratégia defensiva, na qual os objetivos são prevenir a expansão, deter agressões, e anular ganhos hostis. Qualquer estratégia de contenção requer paciência, força, e vigilância para ter efeito.

Presidentes dos Estados Unidos antes e depois da Guerra Fria tentaram versões de contenção contra uma gama de oponentes internacionais; Franklin Roosevelt, por exemplo, tentou, do seu jeito, conter a expansão germânica com intervenção militar. A administração Clinton (1993-2001), nos anos 1990, utilizou a estratégia da Contenção com Iraque e Irã

(DUECK; 2015; p. 16). Mas, claro que o mais conhecido uso da estratégia historicamente foi a contenção da União Soviética.

Walt (1989) também aborda a estratégia da contenção, porém a classifica em dois tipos: contenção global e contenção finita. A contenção global tem como proposta conter a expansão comunista ou soviética no mundo. A partir de uma perspectiva ofensiva, defende o aumento contínuo nas capacidades militares dos Estados Unidos, a contenção global foi a estratégia estadunidense predominante durante a Guerra Fria. Para Walt (1989), a contenção global é provocativa e desnecessária.

Assim como a contenção global, a contenção finita também tem como objetivo conter a expansão soviética e comunista, porém direciona todos os esforços de contenção para as áreas que George Kennan, importante ideólogo da contenção dos anos 30 definiu como “centros chaves de poder industrial” – Europa Ocidental e Japão, afirma Walt (1989). Com exceção do Golfo Pérsico – região que os Estados Unidos devem assegurar controle devido ao petróleo – a contenção finita rejeita um papel significativo dos Estados Unidos nos países em desenvolvimento (o que Walt ainda denomina “Terceiro Mundo”). Enquanto a estratégia de reversão tende a focar mais nas ideias e ideologias, a contenção finita devota mais atenção à distribuição de poder, definida em termos de capacidades industriais e militares dos Estados. A contenção finita, ao contrário da global, possui uma estratégia defensiva, tendo visualizado a política externa da URSS como um refletor de insegurança e ambição. Para os defensores da contenção limitada, uma combinação de dissuasão de ameaças e estímulos positivos seria a melhor chance de proteger os interesses dos Estados Unidos. Segundo Walt (1989), essa seria a melhor alternativa para os Estados Unidos.

Layne (2006) retrata a estratégia da contenção ao afirmar que os Estados Unidos “mantém na linha dura” os governos nacionalistas/revolucionários que ameaçam fechar seus países para a penetração econômica estadunidense. Esta é uma configuração padrão da grande estratégia dos Estados Unidos. Layne (2006) ainda afirma que os antídotos para o “fechamento” são desenvolvimento econômico e democratização no exterior. E, se não funcionar, como um último recurso as Portas Abertas mandam intervenções dos Estados Unidos (secretas ou militares) para remover ou bloquear a chegada de poder dos regimes cujas políticas são ou poderão ser inimigas a abertura, e apoiam os “regimes amigos”.

2.3 PRIMAZIA

Na visão de Layne (2006), após a Segunda Guerra Mundial houve duas razões básicas pelas quais os objetivos americanos das Portas Abertas levaram os Estados Unidos a adotar uma grande estratégia hegemônica. Primeiro, a economia dos Estados Unidos no pós Guerra e a dominação financeira significava que os Estados Unidos possuíam os recursos para criar e manter um sistema econômico internacional aberto. Segundo, depois da Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos possuíam um poder militar impressionante, que poderia ser utilizado para manter a ordem e estabilidade no sistema político internacional.

Primazia é uma grande estratégia apresentada por Posen e Ross (1996). Essa estratégia é motivada por poder e paz, e tem como um dos seus pressupostos principais acreditar que *apenas a preponderância do poder do EUA assegura a paz*. Conforme o teórico supracitado, a paz seria o resultado de um desequilíbrio de poder no qual as capacidades dos EUA são suficientes para intimidar todas as mudanças potenciais e confortar as coalizões parceiras.

O que Posen e Ross (1996) nomeiam como primazia, Layne (2006) apresenta como Teoria da Hegemonia extrarregional. Para Layne (1996) esta teoria é a explicação para o comportamento da grande estratégia estadunidense desde os anos 1940. É uma teoria realista neoclássica da grande estratégia que incorpora as variáveis sistêmicas e domésticas. Os fatores sistêmicos constituem as condições permissivas da expansão dos EUA. E os fatores domésticos englobam a economia de Portas Abertas¹ (*Open Door*) e a expansão ideológica. Segundo Layne (2006), antes de uma grande potência poder aspirar a uma hegemonia global, primeiro deve dominar sua própria região. As potências europeias falharam em atingir a hegemonia extrarregional por não terem sido capazes de estabelecer a preponderância no próprio continente. Os Estados Unidos, por outro lado, foram a única grande potência que obteve com sucesso a dominação regional, pré-requisito para a referida hegemonia extrarregional. Por fim, Layne (2006) argumenta que apenas uma grande potência insular como os Estados Unidos tem condições de atingir a hegemonia extrarregional.

Segundo Layne (2006), o DPG² (*Defense Planning Guidance*) declarava que o objetivo da grande estratégia dos Estados Unidos eram permanecer como hegemonia e prevenir a emergência de novas grandes potências rivais na Europa e no leste da Ásia.

¹ Portas abertas (*Open Door*) foi uma política econômica implementada pelos EUA no final do séc. XIX, que tinha como ponto forte a ideologia. Um de seus objetivos é um sistema internacional feito por Estados adeptos aos valores democráticos e liberais dos Estados Unidos e abertos a sua penetração econômica.

² O Defense Planning Guidance, ou Guia de Planejamento de Defesa em português, foi um plano de defesa formulado na administração de George H. W. Bush (1989-1993) que forneceu o esquema mais elaborado para impedir a ascensão de uma potência concorrente. Segundo Dueck (2015, p.33), o DPG “vazou” para a imprensa em março de 1992.

Conforme o mesmo teórico, os Estados Unidos tem buscado consistentemente expandir seu poder e alcançar uma posição de hegemonia no sistema internacional, não apenas depois de 1989, mas desde o início dos anos 1940 através da Guerra Fria.

Assim como no engajamento seletivo, a primazia argumenta que guerras entre as grandes potências representam uma maior ameaça aos Estados Unidos do que conflitos entre pequenos Estados. Os defensores da primazia, de acordo com Posen e Ross (1996), acreditam na ascensão de uma Potência concorrente (*Peer Competitor*) do meio das grandes potências que ofereceria uma ameaça à ordem internacional, para alguns estudiosos, a Rússia e a China são países que podem se tornar um potência concorrente para os Estados Unidos.

A Rússia, em razão de suas grandes reservas materiais, enorme população e tremendo alcance estratégico, além, claro, do seu passado imperialista com a União Soviética.

E a China, sobretudo, por causa da sua crescente capacidade econômica. Para a estratégia da primazia, a melhor alternativa para uma futura ameaça desses países seria lançar-se mão de uma nova política da Contenção, os Estados Unidos permanecendo envolvido na Eurásia e mantendo capacidades políticas, econômicas, e principalmente, militares necessárias para buscar uma intensa competição estratégica global. A política da nova contenção está muito relacionada a expansão da OTAN. Posen e Ross (1996) afirmam que não há nenhuma ameaça militar iminente ou remota vinda dos Estados do leste Europeu que a OTAN não possa derrotar.

Um dos objetivos da primazia, portanto, consiste em impedir a emergência de um futuro concorrente global. Assim, o propósito da primazia não é só preservar a paz, mas assegurar a supremacia política, econômica e militar dos Estados Unidos. Para ser o grande líder mundial, Posen e Ross (1996) afirmam que os Estados Unidos precisam mostrar liderança para estabelecer e proteger uma nova ordem internacional e desencorajar outros Estados a enfrentá-la, projetando uma imagem de suporte global e não de uma oposição aos outros Estados.

Para Layne (2006), os Estados Unidos procuram expandir seu controle político e territorial e criar um ambiente político internacional e regras no sistema que permitam atingir seus interesses políticos, econômicos e ideológicos. Layne (2006) endossa que os estrategistas dos Estados Unidos acreditam que a multipolaridade é instável, e o antídoto para a instabilidade da multipolaridade é a hegemonia dos Estados Unidos e sua dominação militar. A liderança estadunidense seria mais condutível a estabilidade global do que um sistema de equilíbrio de poder bipolar ou multipolar.

Para a estratégia da primazia, os Estados Unidos tem todos os meios para alcançar a posição de hegemonia global. As organizações internacionais são um recurso estratégico que os Estados Unidos devem usar quando for interessante e conveniente. Segundo Posen e Ross (1996), proliferação é uma grande preocupação da primazia, porque mina a liberdade de ação dos Estados Unidos elevando os custos e riscos de intervenção militar ao redor do mundo. E modernização militar é uma alta prioridade dos defensores da primazia.

De acordo com Layne (2006), o objetivo da grande estratégia dos Estados Unidos tem sido criar um mundo de Portas Abertas – um sistema internacional, ou ordem mundial, feita por Estados que são abertos e adeptos dos valores e instituições liberais dos Estados Unidos e abertos à penetração econômica dos Estados Unidos. Esse mundo de Portas Abertas repousa em dois pilares: a economia de Portas Abertas (mantendo um sistema econômico internacional aberto) e a política de Portas Abertas (espalhando democracia e liberalismo no exterior). Estes pilares estão ligados pela percepção das ameaças do fechamento externo e a sobrevivência dos valores fundamentais americanos, o que os tomadores de decisão chamaram de “*American way of life*”.

Layne (2006) se aproxima do argumento proposto por Posen e Ross (1996) ao afirmar que a busca pela hegemonia tem sido auto-destrutiva. A implicação mais evidente para Layne (2006) é que os Estados Unidos não deve buscar a hegemonia extrarregional, pois é provável que haja oposição por parte das grandes potências da Eurásia e assim estariam caminhando em direção a uma resistência geopolítica não encontrada no hemisfério Norte.

2.4 MUDANÇA DE REGIME OU OFENSIVA E REVERSÃO

Mudança de Regime ou Ofensiva é uma estratégia exposta por Dueck (2015) destinada a derrubar governos hostis. Esta é a mais agressiva das discussões estratégicas, e pode ser implementada direta ou indiretamente, segundo o mesmo autor. Ofensiva direta implica no uso de todo instrumento político em uma guerra de grande escala a fim de alcançar a derrubada de um dado regime. Ofensiva indireta envolve ações secretas com intensas pressões militares, econômicas e diplomáticas, com o objetivo de precipitar um colapso do Estado oponente.

A política americana de mudança de regime geralmente objetiva a substituição de um governo inimigo por um governo amigo. Esta estratégia foi usada por George W. Bush em relação ao Panamá e por Barack Obama em relação à Líbia, como afirma Dueck (2015, p. 17).

A estratégia de Mudança de regime pode ser vista na região do Oriente Médio, nos episódios da Primavera Árabe. Layne (2006) dialoga com a estratégia de Mudança de Regime

quando afirma que a economia doméstica dos Estados Unidos e o sistema político só podem estar salvos em um mundo que seja ideologicamente simpático aos Estados Unidos. É justamente isso que a Mudança de regime faz, derruba governos e apoia um novo governo que seja ideologicamente simpático aos valores (democracia, liberalismo) dos Estados Unidos.

Walt (1989) apresenta a reversão, que se assemelha á estratégia de Mudança de Regime em razão do seu caráter ofensivo, favorecendo o aumento contínuo de armas nos Estados Unidos. A reversão busca eliminar a influência comunista e a ideologia marxista em nível mundial. Sua preocupação está centrada na ideologia, os interesses são portanto identificados através do exame de crenças e políticas do país em análise. Estados que abraçam os valores dos Estados Unidos merecem apoio, já os Estados que seguem a linha marxista são condenáveis, sendo até prescrito que os EUA devem dar apoio ativo para forças anticomunistas ou ditaduras pró-EUA, conforme Walt (1989).

2.5 ENGAJAMENTO E SEGURANÇA COOPERATIVA

Analistas de política externa frequentemente explicam estratégias de engajamento, mas o termo é usado para se referir a algumas alternativas estratégicas distintas, contrastando os pressupostos centrais que precisam ser claramente diferenciados, segundo Dueck (2015).

Engajamento através da integração é uma estratégia na qual modelos de interdependência econômica, liberalização política, e membros de organizações internacionais são encorajados a incentivar regimes potencialmente hostis e autocráticos a uma cooperação mais amigável, e a uma direção democrática. Conforme Dueck (2015), a clássica política de Portas Abertas direcionada a China pode ser analisada nesta perspectiva.

Conforme Dueck (2015), integração é uma abordagem estratégica americana comum direcionada tanto a adversários como a aliados, enraizada em pressupostos clássicos liberais sobre a natureza de políticas internacionais. O poder do contato transnacional para corroer o preceito autoritário é frequentemente superestimado dentro do mundo ocidental.

Uma alternativa de grande estratégia para os Estados Unidos que também se baseia no liberalismo, assim como o Engajamento através da integração é a Segurança Cooperativa. Segundo Posen e Ross (1996), possui como principal característica a proposição de que a paz é efetivamente indivisível. Isso significa que para essa estratégia conflitos e guerras são inaceitáveis em qualquer lugar, tanto faz ser entre potências ou países mais pobres, conflitos não devem ser admitidos. Isso se deve porque a segurança cooperativa acredita que tanto as guerras como as práticas das guerras podem se espalhar.

De acordo com Posen e Ross (1996), para a segurança cooperativa as grandes potências não são ameaças, pois a maioria são democracias, e historicamente democracias não entram em guerras entre si. Segundo Layne (2006), a propagação da democracia é percebida como a chave dos interesses americanos, porque aparentemente reforça a paz, estabilidade, e abertura no sistema internacional, e assim aumenta a segurança dos Estados Unidos. Na visão de Layne (2006), acredita-se que os Estados Unidos só estará seguro em um mundo constituído de Estados cujos sistemas políticos domésticos se espelhem nos Estados Unidos e os defeitos dos outros Estados podem ser remediados usando o poder americano para transformar Estados não democráticos em democracias.

Porém, Posen e Ross (1996) afirmam que democracias são complicadas em projetos de segurança, pois é necessário convencer seus públicos a apoiarem as guerras. Sem o apoio do povo, derrotas como a dos EUA na guerra do Vietnã são bem prováveis de ocorrer.

A segurança cooperativa tem como um de seus pressupostos principais o controle de armas e a não proliferação nuclear. Entretanto, para Posen e Ross (1996), a segurança cooperativa deposita grande responsabilidade no controle de armas, algo que é difícil de ser completamente assegurado e que envolve verificação, e especialmente, coação, atividades que permanecem problemáticas. As instituições internacionais são vistas pela segurança cooperativa como um forte veículo para alcançar a paz, os Estados devem agir coletivamente através das organizações internacionais que teriam o papel de coordenar as discussões, promover a dissuasão das agressões e criar uma expectativa regular e efetiva de paz. Posen e Ross (1996) argumentam que a OTAN passaria a atuar onde as instituições internacionais estivessem enfraquecidas.

Unindo um controle efetivo de armas, uma forte instituição internacional com suficiente legitimidade para realizar seu papel de coordenação multilateral, e a OTAN atuando aonde as organizações internacionais não possuem força, é possível e provável o estabelecimento da paz, segundo a estratégia da segurança cooperativa. É importante destacar que é aceitável, em algumas circunstâncias, para a segurança cooperativa, a ocorrência de guerras para prevenir a existência de novas potências nucleares, como afirma Posen e Ross (1996).

Segundo a segurança cooperativa, tanto os Estados Unidos como alguns outros Estados devem reservar poder militar para prover para as forças internacionais quando necessário. Entretanto, Posen e Ross (1996) já afirmam que os Estados Unidos precisam fornecer poder militar desproporcionalmente para alcançar um regime de segurança

cooperativa global com reais chances de sucesso, explicitando que a liderança dos EUA é um ingrediente chave para a cooperação internacional.

Segundo Layne (2006), o interesse americano de manter a paz e estabilidade regional é crucial para os interesses econômicos estadunidenses. “Instabilidade destrói vidas e mercados”, segundo William Cohen (*apud* Layne, 1996). As alianças do EUA e os compromissos de segurança sustentam a estabilidade política a qual a prosperidade das nações civilizadas é construída, afirma o mesmo teórico.

Apresentada por Dueck (2015), engajamento através da barganha se baseia em muitos pressupostos diferentes. Uma abordagem da barganha direcionada a oponentes potenciais simplesmente envolve a troca mútua de interesses e concessões, através de negociações, compromissos, promessas e algumas vezes ameaças. Estritamente falando, barganha não é uma estratégia em si, mas talvez possa ser combinada com outras estratégias, ou talvez totalmente evitada. Observadores frequentemente solicitam que os Estados Unidos se envolvam com os adversários através ou “tentem a diplomacia”, quando o que isso significa na essência é negociação. Negociar, por sua vez, é barganhar. Mas claramente, afirma Dueck (2015) um bom negócio depende da natureza da barganha a ser ofertada – em outras palavras, os termos particulares disponíveis pelo outro lado.

O engajamento seletivo abordado por Posen e Ross (1996), emerge do realismo, focado nos interesses definidos em termos de poder. Como o próprio nome já sugere, há uma concentração, um foco em determinado objeto. Para o engajamento seletivo alguns Estados são mais relevantes que outros, e os Estados Unidos devem se empenhar nos locais em que as consequências podem ser mais sérias (para os Estados Unidos, claro), conforme essa estratégia o foco, portanto, são as grandes potências. Ou melhor, a paz entre as grandes potências, conforme Posen e Ross (1996). O engajamento seletivo busca evitar ao máximo uma guerra entre as grandes potências, que para Posen e Ross estariam nas regiões da Europa, Leste Asiático, Oriente Médio e Sul da Ásia.

Assim como o neo isolacionismo, o engajamento seletivo defende que a geografia e a dissuasão nuclear tornam os Estados Unidos um país seguro. Porém discordam dos neo isolacionistas quando afirmam que por os EUA serem um país seguro não deveriam se envolver em questões externas. O engajamento seletivo, segundo Posen e Ross (1996), acredita que para manter a posição dos EUA é necessário se empenhar de forma seletiva na política internacional, não se envolvendo em toda sorte de questões internacionais, mas naquelas que podem trazer consequências mais sérias para os Estados Unidos.

Para os Estados Unidos a proliferação nuclear é um fator importante, mas é especialmente preocupante nas grandes potências, principalmente nos Estados ambiciosos que demonstram uma insensibilidade a custos e riscos. O importante é tornar claro que esses Estados estarão sendo observados e dependendo do ritmo e da extensão, medidas de força poderão ser utilizadas. Conflitos regionais e étnicos, de acordo com Posen e Ross (1996), também são pontos de atenção para o engajamento seletivo, pois podem atrair a participação de grandes potências.

O engajamento seletivo defende a preservação da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte), mas não sua expansão. As tradicionais alianças militares são o principal meio para perseguir os interesses do engajamento seletivo. A demografia, para Posen e Ross (1996), ainda é um fator limitador da capacidade dos Estados Unidos de intervenção.

Uma das principais críticas relacionadas ao engajamento seletivo é o fato de que os Estados Unidos teriam que ignorar muitos problemas da ordem internacional que hoje se encontram na sua agenda. Os Estados Unidos teriam que ser mais seletivos nos problemas internacionais que interfeririam. Esse afastamento dos EUA, certamente, acarretaria em uma grande perda de influência internacional, argumentam Posen e Ross (1996). Outra crítica é o fato do engajamento seletivo não ser tão seletivo assim, basta olhar para as áreas foco dessa estratégia (Europa, Ásia e Oriente Médio) para perceber que é uma parcela bem significativa da divisão político-territorial mundial.

2.6 ACOMODAÇÃO

A estratégia de acomodação, abordada por Dueck (2015), envolve concessões unilaterais em uma tentativa de alterar ou saciar as ambições, intenções e demandas agressivas de um inimigo potencial. Difere da estratégia da barganha, que implica em concessões mútuas e simultâneas sem nenhuma expectativa de mudar as intenções de outros atores. Esforços da acomodação começam tipicamente com a concessão unilateral em relação a um determinado Estado – um gesto caro de boa vontade – na esperança de ativar um subsequente processo de restrição mútua, conciliação, e possibilidade de amizade.

Os riscos de tal estratégia são grandes. Segundo Dueck (2015), dado que concessões concretas só são feitas por um lado, não há nada que impeça o Estado alvo de apropriar-se dos ganhos sem mudar de atitude. Se as intenções do Estado oponente permanecerem fundamentalmente hostis e imutáveis, então os esforços da acomodação apenas adicionaram poder ao oponente, e talvez ainda possa ser tomado como um sinal de fraqueza, sem remover as fontes do conflito e das tensões.

2.7 EQUILIBRADOR EXTERNO (*OFFSHORE BALANCING*)

De acordo com Dueck (2015), a estratégia do offshore balancing (equilibrador externo) é a alternativa preferida de muitos líderes realistas da política externa dentro da academia, incluindo Christopher Layne, John Mearsheimer, Robert Pape, e Stephen Walt. Como equilibrador externo, os Estados Unidos tentam assegurar que nenhum país domine a Europa, o Nordeste da Ásia e o Golfo Pérsico, em razão das questões estratégicas, tanto política quanto economicamente, que permeiam essas regiões.

Os formuladores de política dos Estados Unidos acreditam que a expansão econômica de Portas Abertas dos Estados Unidos requer um sistema político internacional que conduza ao comércio e investimentos e que a guerra e a instabilidade são ruins para os negócios, segundo Layne (2006). Consequentemente, os Estados Unidos tem procurado criar um ambiente político internacional receptivo à abertura. Para preservar a estabilidade geopolítica necessária, os Estados Unidos tem tomado o papel de estabilizador hegemônico nas regiões onde possui interesses econômicos importantes, afirma Layne (2006).

Sob essa estratégia, os Estados Unidos manteriam forças militares terrestres reduzidas, confiando nas vantagens militares relativas no mar e no ar; além de também aderir a reduções acentuadas no tamanho de seu exército e marinha, todos esses ajustes de estratégia significariam menos despesas. Segundo Dueck (2015), as forças militares dos Estados Unidos chegariam apenas nos casos em que as potências regionais não pudessem manter o equilíbrio sozinhas contra uma hegemonia emergente.

Para Mearsheimer (2001), os Estados Unidos tem sido um equilibrador externo desde que emergiu como uma grande potência. Para manter a sua posição de hegemonia regional, os Estados Unidos age como um equilibrador externo em relação a Europa e Ásia para assegurar que nenhuma potência concorrente venha a emergir ali. Se uma hegemonia nascente surge na Europa ou no leste asiático, os Estados Unidos prefere deixar para as grandes potências da região ter o trabalho duro de detê-la. Porém, de acordo com Layne (2006), a grande estratégia de equilibrador externo dos Estados Unidos é contra hegemônica, ou seja, os Estados Unidos pode vir a intervir na Europa ou Ásia apenas se uma potencial hegemonia não puder ser contida por um equilíbrio de poder regional.

Conforme Dueck (2015), na maior parte, os Estados Unidos evitariam guerras externas, capitalizariam sua posição insular, dispensariam seus compromissos existentes de aliança na Europa e no leste asiático, abandonariam a perseguição da preponderância americana ou hegemonia extrarregional, e cortariam seus gastos com defesa para 2% do PIB.

Certamente, os Estados Unidos não são obrigados a intervir em todos os casos de conflito internacional; em circunstâncias onde interesses são limitados, ameaças são pequenas, e os custos se sobrepõem aos benefícios, não intervenção talvez seja a escolha perfeita. Mas no nível geral, Americanos acreditam que uma ordem democrática internacional, liberal, e mais aberta está nos interesses dos Estados Unidos. Esta ordem não se sustenta sozinha. Requer proteção, o que uma estratégia geral de não intervenção não fornece. Para Dueck (2015), quando os Estados Unidos adotam uma postura de não intervenção, naturalmente isso permite que regimes autoritários persigam suas próprias ambições, e retira a habilidade dos Estados Unidos de influenciar potenciais conflitos extrarregionais. Ou seja, a impressão inicial do “afastamento” americano acaba por encorajar a instabilidade e a guerra. Por tais razões, a estratégia de não intervenção pode ser a mais cara e arriscada de todas.

O Estados Unidos incorporou o papel de estabilizador geopolítico. Segundo Layne (1996), neste papel, os Estados Unidos necessita usar o seu poder militar para estabilizar – ou pacificar – regiões que são consideradas economicamente vitais. A expansão estrangeira dos interesses econômicos dos Estados Unidos tornou-se o catalisador da ampliação estrangeira do poder militar estadunidense.

2.8 COMBINAÇÃO DE GRANDES ESTRATÉGIAS

Conforme afirma Dueck (2015), é preciso ter em mente que os Estados Unidos nunca realmente seguiu apenas uma estratégia, mesmo na administração de um único presidente. Pelo contrário, o comum é a mistura de estratégias que varia por tempo e por lugar, e combina as vantagens (ou desvantagens) de estratégias puras como integração e contenção. De fato, misturas de estratégias tem sido onipresente na história americana. É comum sugerir que os Estados Unidos seguiu a estratégia de não intervenção antes de 1941, contenção durante a Guerra Fria, e Mudança de regime no governo de George W. Bush. Mas na realidade, estratégia americana durante cada um desses períodos foi uma combinação ou mistura de múltiplas opções. Os presidentes dos Estados Unidos durante a Guerra Fria seguiram não apenas a contenção, mas também a integração, mudança de regime, e barganha, dependendo da região e do momento. De acordo com Dueck (2015), bem antes do ataque japonês a Pearl Habor em 1941, os Estados Unidos estavam ativamente envolvidos em assuntos internacionais, seguindo estratégias limitadas de contenção, barganha, mudança de regime, e acima de tudo integração, além da estratégia de não intervenção.

Segundo Dueck (2015), uma vez que a prática da grande estratégia envolve construção e manutenção de instrumentos políticos que varia os custos e despesas para a sociedade,

inevitavelmente há um componente de política doméstica. A mobilização e extração de recursos naturais para enfrentar desafios internacionais dificilmente é concedida como uma constante.

Além disso, o eleitorado chave das principais coalizões políticas domésticas talvez tenha um poderoso interesse em ou contra algumas características de uma dada estratégia internacional. Presidentes são comandantes-chefe e cabeças do Estado, mas eles são líderes partidários e políticos que conduzem coalizões domésticas particulares com interesses específicos e preferências em uma ampla gama de questões políticas. Como tal, afirma Dueck (2015), eles tipicamente não procuram apenas agir de acordo com suas próprias crenças considerando os assuntos internacionais, mas também para alcançar objetivos políticos domésticos, recompensar os partidos, ganhar a reeleição, e assegurar um legado histórico.

As coalizões partidárias que os presidentes conduzem se diferem em termos de disposição em investir recursos naturais e atenção em vários instrumentos da grande estratégia. Dueck (2015) afirma que como líderes e gerenciadores de distintas coalizões partidárias, presidentes, portanto, se diferem totalmente em termos da política de capital, eles estão dispostos a gastar na perseguição de uma estratégia internacional custosa, engajando-se em políticas externas agressivas a fim de assegurar sucesso eleitoral ou recompensar alguns grupos de apoio político doméstico.

3 GRANDE ESTRATÉGIA DO GOVERNO OBAMA

Na percepção de Victor Ashe (2016), o governo de Obama é fraco, o que estimula seus inimigos (especialmente a Rússia de Putin) e preocupa seus aliados. A Administração Obama, por exemplo, permitiu que a Rússia perseguisse seus objetivos de estabelecer controle sobre o espaço pós-soviético e ameaçasse os aliados americanos. Por outro lado, Dueck (2015) considera o presidente Obama um dos mais impressionantes líderes que o partido teve em muitos anos. O propósito de Obama é promover mudanças transformativas para a vida social, política e econômica americana em uma direção progressista ou liberal.

A prioridade do governo de Obama nunca foi a política externa, mas sim as questões domésticas. Como a grande maioria dos presidentes desde a II Guerra Mundial, ele simplesmente devota menos tempo, capital político, e energia intelectual para prioridades internacionais, o contrário ocorre com as políticas domésticas (DUECK, 2015, p.33).

Uma preocupação evidente de Obama, de acordo com Dueck (2015), é que os compromissos externos e os calorosos debates sobre segurança nacional diminuam o tempo, dinheiro e atenção da sua ambiciosa agenda de reformas domésticas. Ou seja, Obama teme que as questões de política externa o ocupem de tal forma que prejudique sua dedicação ao legado doméstico que o presidente pretende deixar. A mais importante implicação dessa preocupação quando relacionada a grande estratégia dos Estados Unidos é uma ênfase abrangente na retração e acomodação internacional, temperada por um desejo de antecipar críticas dos Republicanos. Um ponto inicial para entender a presidência de Obama é que ele, desde o início de seu primeiro mandato, pretendia ser um transformador, um inovador. De fato, ele tem frequentemente reiterado sua ambição em transformar a nação. Com fortes convicções acerca da política externa, Obama busca mudanças domésticas em nome de objetivos progressistas e amplamente liberais, contrariamente a uma direção conservadora. (DUECK, 2015)

Entretanto para Jarvis (2014), embora a campanha de Obama de 2008 pregasse um discurso de “personificação da mudança” (p.182), mudança esta em relação a Bush, vários argumentos corroboram a tese de que o primeiro mandato do governo de Obama foi na verdade de continuidade das políticas externas de Bush.

O primeiro argumento apresentado por Jarvis (2014) da continuidade entre os governos de Bush e Obama é a tradição realista, a imutável natureza anárquica do sistema e sua lógica de auto-ajuda pode promover uma explicação geral e previsível da continuidade

nas interações dos atores do sistema internacional, logo não é provável uma grande mudança na política externa apenas com a eleição de um novo governante. Seria necessário que significativas mudanças ocorressem no sistema internacional, para assim alterar a posição/atitude dos Estados Unidos na ordem internacional.

Contudo, Jarvis (2014) afirma que os governantes não são apenas atores passivos restringidos por pressões sistêmicas estruturais, pelo contrário, são atores que interpretam e respondem a essas pressões. Logo, variáveis de nível individual, como ideias e percepções dos atores são fundamentais na seleção de uma grande estratégia.

Drezner (2011) afirma que Obama iniciou seu primeiro mandato com três convicções estratégicas. A primeira seria a necessidade de uma reforma econômica. A segunda era que os Estados Unidos estavam sobrecarregados e atuando nos locais errados, referindo-se aos conflitos no Iraque e no Afeganistão e a Guerra ao Terror no Oriente Médio, enquanto negligenciava outras regiões. E a terceira é que o governo de Bush trouxe implicações para a posição internacional dos Estados Unidos.

Na sua campanha presidencial, segundo Dueck (2015), Obama anunciou várias propostas de mudança na política externa americana, foram elas: reduzir alguns métodos utilizados no governo Bush na Guerra ao Terror; pressionar os processos de paz entre Israel e Palestina; colocar ainda mais ênfase no desarmamento nuclear; aproximar-se de adversários como o Irã e Coreia do Norte; tornar mais amigável as relações com a Rússia; aproximar a diplomacia americana do mundo muçulmano; utilizar uma estratégia de cooperação com a China; acabar com a guerra no Iraque; diminuir as intervenções militares; direcionar as prioridades de segurança nacional a questões como pobreza, desenvolvimento econômico, doenças, globalização, dentre outras. Todas essas propostas foram acompanhadas por discursos de antipatia pela administração Bush.

Obama não pretendia, com essas propostas, desconstruir todo o papel dos Estados Unidos no sistema internacional, mas sim renovar o papel americano, sob o pressuposto que a segurança nacional estadunidense e o bem-estar depende da segurança e bem-estar do resto do mundo (DUECK, 2015).

Obama declarou que a maior fonte de problemas na política externa americana foi o próprio governo Bush, e ainda acrescentou que o Estados Unidos perdeu muito da sua reputação e moral sob a administração de seu antecessor. Segundo Obama, apenas um líder diferente com uma abordagem mais conciliatória seria capaz de recuperar a reputação dos Estados Unidos (DUECK, 2015).

Segundo Dueck (2015), a principal intenção de Obama era reduzir as guerras hereditárias.

Para Drezner (2011), resumidamente, uma grande estratégia bem definida oferece uma estrutura interpretativa que permite ao analista identificar o comportamento do governante. Porém, para os estrategistas, apenas as estratégias que sinalizam uma mudança política são relevantes. O problema é que a dinâmica do "status quo" tende a permanecer constante e a não a sofrer mudanças, apesar dos esforços dos vários governos em diferenciar-se uns dos outros. (DREZNER, 2011)

Na análise de Dueck (2015), a principal mudança na estratégia de Obama em relação a Bush foi a ênfase nas estratégias de acomodação e retração (apresentadas no capítulo anterior). Obama insistentemente declarou que a abertura ao diálogo, a compromissos e uma aproximação diplomática liderada pelos Estados Unidos (elementos da estratégia de acomodação) iriam desencadear mudanças nas intenções, exigências e no comportamento dos Estados hostis. Obama também enfatizou sua intenção de reduzir custos e compromissos externos (estratégia de retração). O objetivo de Obama com essas estratégias consistia em centralizar seus esforços nas questões internas, mais especificamente nas reformas políticas liberais e progressivas.

Já para Drezner (2011), o governo Obama possui outra combinação de estratégias. A primeira seria a retração multilateral, que tem como objetivo reduzir os compromissos americanos no exterior e restaurar sua posição internacional. Embora foi altamente articulada, essa estratégia não apresentou os resultados esperados. E a segunda estratégia é o contra-ataque (*counterpunching*), definida por Drezner como a prontidão estadunidense em exercer sua influência e disseminar suas ideologias ao redor do mundo quando desafiado por outros Estados, além de assegurar seus aliados e responder seus adversários.

Obama celebrou o que ele mesmo chama de Sonho Americano – definido principalmente como segurança econômica, prosperidade, e oportunidade para o cidadão médio – enquanto argumentou que o “jogo limpo” juntamente com as necessidades de uma economia moderna requer ação governamental regular e urgente para proteger aquele mesmo sonho. Ele dispensa crenças conservadoras direcionadas ao papel do governo na economia e as caracteriza como cínicas, desinteressadas, ultrapassadas, e impraticáveis. (DUECK, 2015, P.30)

Obama fez duras críticas a Clinton e aos democratas de seu governo que parecem ter desistido de realizar mudanças políticas mais abrangentes, intimidados pelo forte conservadorismo republicano no país em geral, segundo Dueck (2015). Obama não coloca

toda a responsabilidade deste período de fraqueza ou timidez democrática liberal, ele reconhece que o momento tem que ser oportuno para que um líder revolucionário tenha sua chance. O que aconteceu em 2008-2009, de acordo com Obama, não foi apenas a chegada de um potencial presidente revolucionário, referindo-se a ele mesmo, mas também a chegada de um momento propício, devido às demandas populares reprimidas durante as visíveis falhas dos anos do governo Bush.

Conforme Dueck (2015), em uma ampla gama de questões que incluem energia, bancos, meio ambiente, saúde, educação, controle de armas, imigração, tributação e direitos dos gays, Obama tem incentivado, perseguido, e frequentemente realizado verdadeiras mudanças político liberais desde que foi eleito para a Casa Branca. Em geral, ele tem governado procurando assegurar seu lugar historicamente como um dos grandes presidentes progressistas do país.

Em 2008, no seu discurso³ de aceitação do cargo de presidente, Obama prometeu uma educação de qualidade às crianças e a valorização dos professores. Ao longo do seu mandato ele conseguiu: 1) anunciar em 2013 um investimento de 1 bilhão de dólares, combinados de recursos públicos e privados, nos programas de aprendizagem para crianças; 2) estabeleceu o *Race To The Top*, um programa do governo que investiu 4.2 bilhões de dólares em incentivos aos estados para aumentarem o padrão educacional através da melhoria do ensino e aprendizagem nas escolas; 3) implantou o *American Opportunity Tax Credit* para assistir as famílias no custeio das universidades; 4) e elevou o valor da bolsa *Pell Grant* para mais de \$5.500 dólares, cuja bolsa entre os anos de 2012-2013 beneficiou 9.5 milhões de estudantes⁴.

No que diz respeito à saúde, Obama prometeu acesso a cuidados médicos para aqueles que não tinham, e combate a discriminação das empresas com os mais doentes. Em março de 2010, Obama transformou o *Affordable Care Act* em lei, assim introduziu reformas que melhorou o acesso a cobertura dos planos médicos (cidadãos americanos agora podem obter um plano por menos de \$100 dólares por mês, por exemplo), e protegeu os consumidores das práticas abusivas das companhias de seguros de saúde⁵.

Sobre a economia, Obama solicitou a seu vice, Joe Biden, que liderasse a Campanha para Redução de Desperdícios, uma iniciativa que busca identificar desperdícios de impostos e posteriormente, realocá-los.

³ Disponível em: <http://www.nytimes.com/2008/08/28/us/politics/28text-obama.html>. Data de acesso: 10/10/2016

⁴ Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/issues/education> . Data de acesso: 10/10/2016.

⁵ Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/healthreform/healthcare-overview> . Data de acesso: 10/10/2016.

Em 2008, Obama transformou *American Recovery and Reinvestment Act* em lei, uma norma que possibilitou a criação de empregos ao fazer investimentos para criar uma segurança econômica para a classe média. Em 2014, um total de 8.5 milhões de pessoas já haviam sido empregadas. O corte de impostos também foi uma das promessas de campanha de Obama. E com a promulgação do Recovery Act em 2009, a economia americana foi beneficiada de três formas: 1) corte de impostos, 95% dos trabalhadores americanos sentiram a redução das taxas; 2) ajuda financeira aos governos estaduais, assim evitou a demissão de professores, policiais e bombeiros; e a falta de orçamento, que impediria o estado de crescer; 3) a nível individual, a lei assegurou que aqueles mais prejudicados pela crise tivessem o seguro-desemprego estendido, acesso a cuidados médicos e auxílio alimentação⁶.

Entre 1990 e 2007 o número de imigrantes ilegais nos Estados Unidos passou de 3,5 milhões para 11 milhões de pessoas, segundo fontes oficiais da Casa Branca⁷. A partir de 2008 esse número parou de crescer pela primeira vez em décadas. Embora a reforma de imigração não tenha sido realizada no primeiro ano de mandato como prometeu Obama, esse significativo progresso pode ser atribuído a medidas implementadas em seu governo, como a alocação, desde 2008, de 3 mil agentes adicionais da Patrulha Fronteiriça (*Border Patrol*) ao longo da divisa sudoeste, e o aumento para o dobro da quantidade de sistema de vigilância térreo e aéreo nas fronteiras.

No que diz respeito ao meio ambiente, Obama prometeu investir em fontes de energia renováveis e na nova geração de biocombustíveis. Em 2012, a emissão de gases de efeito estufa pelos Estados Unidos caiu para o nível mais baixo em quase 20 anos. Em 2013, o atual presidente americano assinou um Memorando Presidencial que direcionava o governo federal a adquirir pelo menos 20% de sua eletricidade a partir de energias renováveis até 2020; ainda no mesmo ano, os EUA fez um acordo com a China para redução de hidrofluorcarbonetos⁸ (HFCs). Em 2015, o governo americano estabeleceu o Plano para Energia Limpa (*Clean Power Plan*) com projetos para redução de 32% de carbono até o ano de 2030⁹.

Para Holland e Bentley (2014), a política externa de Obama é caracterizada tanto por continuidade como por mudança. Embora Obama não finalizou a Guerra ao Terror, o

⁶ Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/economy/jobs/recovery-act>. Data de acesso: 10/10/2016.

⁷ Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/issues/immigration/border-security>. Data de acesso: 11/10/2016.

⁸ Hidrofluorcarbonetos são gases compostos por hidrogênio, fluor e carbono, os quais começaram a ser adotados em substituição aos clorofuocarbonetos que afetam a camada ozônio. Entretanto os HFC contribuem intensivamente para o efeito estufa e mudança climática no planeta. São utilizados principalmente em aparelhos para refrigeração como geladeiras e ar condicionados.

⁹ Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/president-obama-climate-action-plan>. Data de acesso: 11/10/2016.

presidente dos Estados Unidos reformulou a guerra, de forma que inseriu sua visão do conflito, o uso da força e os interesses nacionais americanos.

Como aconteceu com a grande maioria dos presidentes, a grande estratégia dos Estados Unidos é uma junção de diversas opções de grande estratégia, variando por tempo e lugar. Assim como seria errado resumir o governo de George W. Bush como uma simples mudança de regime, também seria um erro simplificar o governo atual de Obama em apenas uma grande estratégia. Há certamente nítidos elementos de outros tipos de estratégias sob a administração de Obama, além de acomodação e retração. A contenção, por exemplo, é a estratégia adotada para Coreia do Norte e para o Irã (e em menor grau para a China). Mudança de Regime foi a alternativa utilizada contra o governo de Gadafi na Líbia em 2011. Integração através de diplomacia e instituições internacionais, e Negociação/ Barganha (*bargaining*) são as estratégias adotadas por Obama para a Rússia e a China. Até a não intervenção foi uma opção adotada para algumas partes da África. Entretanto, a ênfase principal de Obama é na estratégia de acomodação e retração. A grande questão é a eficácia dessa estratégia nos interesses americanos. (DUECK, 2015)

3.1 ESTRATÉGIAS DE RETRAÇÃO E ACOMODAÇÃO DO GOVERNO OBAMA

As medidas implementadas pelo Governo Obama mostram uma combinação das estratégias de acomodação internacional e de retração. Obama de fato combinou essas duas estratégias e implementou uma significativa retração na extensão do poder militar e geopolítico durante seu mandato. Em geral, ele procurou cortar custos, diminuir compromissos, evitar intervenções militares, e reduzir as estratégias externas americana. Obama acredita que uma estratégia como a retração pode liberar energia e recursos para reviver a economia estadunidense e buscar reformas domésticas progressivas. (DUECK, 2015)

Essa retração estadunidense no governo Obama pode ser percebida através do orçamento de defesa para as Operações de Contingência no Exterior (*Overseas Contingency Operations* – OCO) que aumentaram 164 bilhões de 2001 a 2008, período do governo Bush. E já na administração de Obama o orçamento para as Operações OCO diminuíram 87 bilhões de 2009 até o ano presente (Ver figura 1).

Figura 1 – Orçamento do Departamento de Defesa dos Estados Unidos

(\$ in billions)	FY 2001	FY 2002	FY 2003	FY 2004	FY 2005	FY 2006	FY 2007	FY 2008	FY 2009
Base	287.4	328.2	364.9	376.5	400.1	410.6	431.5	479.0	513.2
OCO	22.9	16.9	72.5	90.8	75.6	115.8	166.3	186.9	145.7
Other*	5.8	--	--	0.3	3.2	8.2	3.1	--	7.4
Total	316.2	345.1	437.5	467.6	478.9	534.5	600.9	665.9	666.3

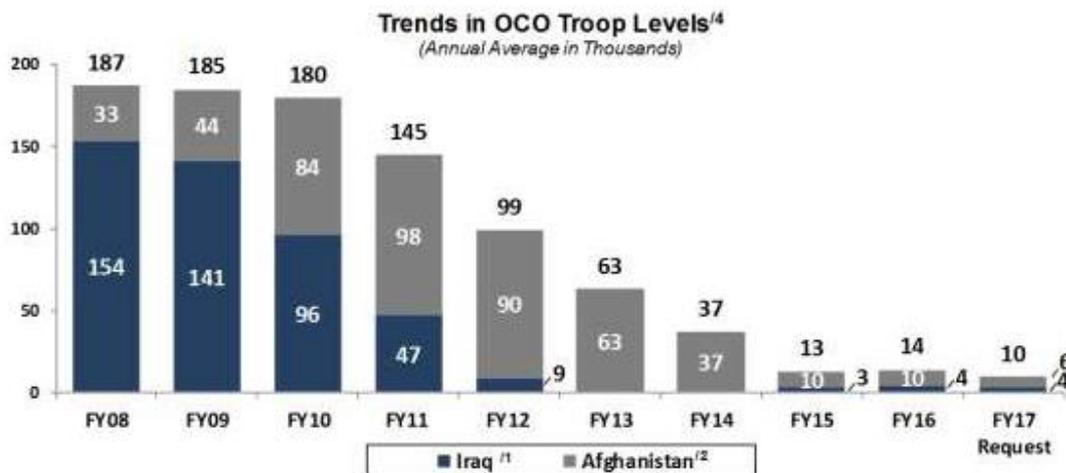
(\$ in billions)	FY 2010	FY 2011	FY 2012	FY 2013	FY 2014	FY 2015	FY 2016	FY 2017
Base	527.9	528.2	530.4	495.5	496.3	497.3	521.7	523.9
OCO	162.4	158.8	115.1	82.0	84.9	63.0	58.6	58.8
Other*	0.7	--	--	0.1	0.2	0.1	--	--
Total	691.0	687.0	645.5	577.6	581.4	560.4	580.3	582.7

*Other non-war supplemental funding
Numbers may not add due to rounding

Fonte: United States Department of Defense Fiscal Year 2017 Budget Request¹⁰. P.12

Outra forma de ilustrar a retração externa do governo Obama é verificar os dados da média anual de tropas estadunidenses em Operações de Contingência no Exterior – OCO. Em 2008, haviam 187 mil militares em operações externas, Iraque e Afeganistão, e agora em 2016 esse número caiu para 14 mil, uma grande redução de 173 mil militares.

Figura 2 – Militares americanos envolvidos em operações externas



Fonte: United States Department of Defense Fiscal Year 2017 Budget Request.¹¹ P.74

¹⁰ Office Of The Under Secretary Of Defense (Comptroller) Chief Financial Officer DEFENSE BUDGET OVERVIEW. **United States Department of Defense Fiscal Year 2017 Budget Request**. February 2016. P.12. Disponível em: http://comptroller.defense.gov/Portals/45/documents/defbudget/FY2017/FY2017_Budget_Request_Overview_Book.pdf. Data de acesso: 12/10/2016.

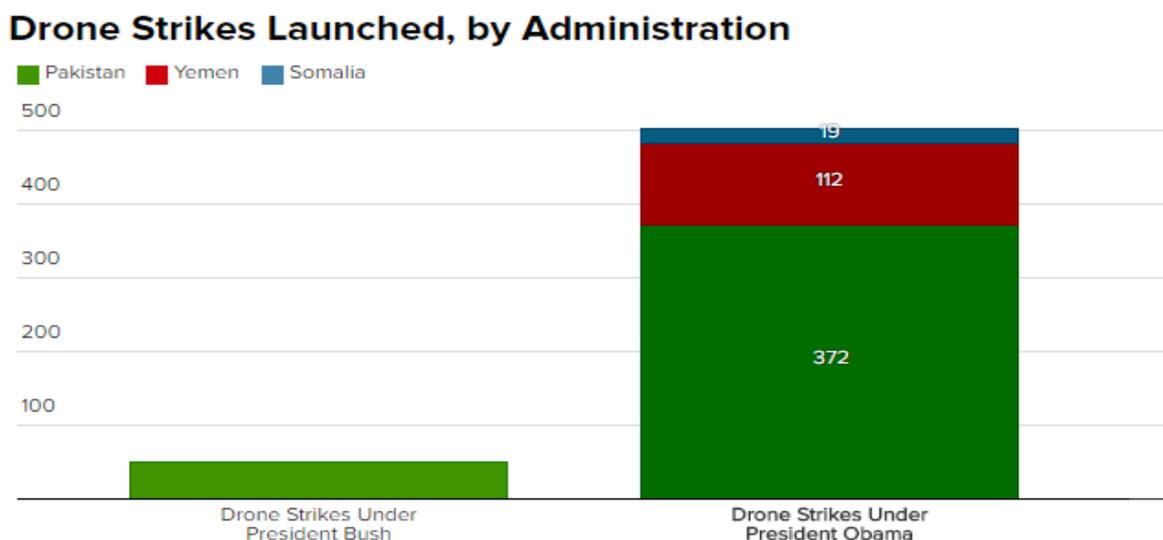
¹¹ Office Of The Under Secretary Of Defense (Comptroller) Chief Financial Officer DEFENSE BUDGET OVERVIEW. **United States Department of Defense Fiscal Year 2017 Budget Request**. February 2016. P.74. Disponível em: http://comptroller.defense.gov/Portals/45/documents/defbudget/FY2017/FY2017_Budget_Request_Overview_Book.pdf. Data de acesso: 12/10/2016.

Para Dueck (2015), Obama defende que é possível uma real cooperação entre os países, através da mútua acomodação de interesses, liderada pelo exemplo dos Estados Unidos. Isso significa que, ao se deparar com um Estado hostil, o Estados Unidos se aproximaria, faria algumas concessões ou acomodação, na expectativa de uma recíproca concessão.

Jarvis (2014) analisa a estratégia da Guerra ao Terror como um aspecto de continuidade da política de Bush. Porém afirma que mesmo que Obama não acreditasse na Guerra contra o Terror, essa não seria uma estratégia que o atual presidente dos Estados Unidos poderia ousar mudar, visto que o discurso foi altamente absorvido pela população americana, e uma possível tentativa de mudá-lo seria praticamente um suicídio político.

De acordo com Dueck (2015), logo após Obama tomar posse em janeiro de 2009 ficou evidente que a política de contraterrorismo seria mais continuidade do que de mudança. Entretanto, Obama fez algumas adaptações, como por exemplo, a intensificação de ataques com drones no Paquistão e no Iêmen. Os ataques com drones será um legado de política externa de Obama, afirmou Micah Zenko (2016), *“Whereas President George W. Bush authorized approximately 50 drone strikes that killed 296 terrorists and 195 civilians in Yemen, Pakistan and Somalia, Obama has authorized 506 strikes that have killed 3.040 terrorists and 391 civilians¹².”*

Figura 3 – Ataque com drones no governo Obama e no governo Bush



Fonte: The Atlantic.¹³

¹² Disponível em: <http://www.nytimes.com/roomfordebate/2016/01/12/reflecting-on-obamas-presidency-obamas-embrace-of-drone-strikes-will-be-a-lasting-legacy> . Data de acesso: 11/10/2016.

¹³ Disponível em: <http://www.theatlantic.com/international/archive/2016/03/obama-doctrine-wars-numbers/474531/> . Data de acesso: 12/10/2016.

Conforme Dueck (2015), embora Obama tenha afirmado, em 2012, que a Al-Qaeda estava “no caminho para a derrota” (p. 50), na verdade a Al-Qaeda estava se reerguendo no Iraque e formando o atual ISIS – Estado Islâmico do Iraque e da Síria, beneficiado pela ausência de tropas americanas no Iraque; pelo enfraquecimento de governos no Norte da África e no Oriente Médio, devido a Primavera Árabe; e pela guerra civil na Síria que atraiu milhares de jihadistas para o país.

De acordo com Dueck (2015), a tentativa de acomodação do contraterrorismo não obteve êxito. Na maioria dos países muçulmanos os Estados Unidos continuou sendo mal visto.

Nos casos de relacionamentos com amigos e aliados, os Estados Unidos sob o governo Obama propôs novos regimes ou concessões coletivas para estimular o processo externo de acomodação internacional em questões como controle de armas, terrorismo e mudança climática. (DUECK, 2015)

A estratégia de controle de armas nucleares é abordada por Jarvis (2014) como uma dinâmica que continuou no governo de Obama. Embora com diferentes finalidades e por diferentes meios, Bush e Obama têm em comum colocar os Estados Unidos como responsável pelo desarmamento nuclear no mundo.

Obama declarou que o desarmamento nuclear mundial é um dos objetivos do seu governo e ainda afirmou que os Estados Unidos irão persegui-lo firmemente. Dentre as iniciativas de Obama para abolir o uso de arsenais nucleares (DUECK, 2015), estão: 1) o anúncio de que os Estados Unidos não iriam desenvolver novas ogivas nucleares e tampouco usar armas nucleares contra ataques químicos e biológicos iniciados por um Estado que não tivesse armas nucleares, em conformidade com o Tratado de Não Proliferação Nuclear; 2) a postura do presidente Obama em assinar e pressionar a Rússia para aderir ao Tratado New START, que reduzia os arsenais dos dois países; 3) incitar outros países a ratificarem o Tratado de Proibição de Testes (*Test Ban Treaty*) (nucleares); e 4) a promoção de uma Cúpula de Segurança Nuclear.

Nesse ano (2016) houve a IV Cúpula de Segurança Nuclear, em Washington, convocada pelo presidente Barack Obama, que recebeu mais de 50 líderes mundiais¹⁴. A Cúpula de Segurança Nuclear foi uma iniciativa de Obama para promoção da segurança de

¹⁴ Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/04/cupula-de-seguranca-nuclear-reune-mais-de-50-lideres-mundiais-nos-eua.html> . Data de acesso: 12/10/2016.

materiais nucleares¹⁵. A primeira Conferência aconteceu em 2010 na cidade de Washington, a segunda em 2012 na cidade de Seul (Coreia do Sul), e a terceira em 2014 em Haia (Holanda)¹⁶. O principal objetivo da Cúpula é garantir a segurança do urânio enriquecido que pode ser usado para fabricação de bomba atômica, e impedir que esse tipo de material caia nas mãos de terroristas.

O *New START*¹⁷ (*Strategic Arms Reduction Treaty*) é um acordo de redução de armas nucleares assinado em 2010 pela Rússia e Estados Unidos. O acordo prevê: 1) o limite de 1550 ogivas por país, neste número estão inclusos os ICBMs (Míssil Balístico Intercontinental) e os SLBMs (Míssil Balístico Lançado de Submarino) instalados e cada bombardeio pesado equipado com armamento nuclear conta como uma ogiva neste acordo (este limite é 74% menor que o estabelecido pelo Acordo START de 1991); 2) um limite de 800 lançadores de ICBMs, SLBMs, e bombardeios pesados com armamentos nucleares, instalados ou não instalados; 3) e por fim, um limite de 700 lançadores de ICBMs, SLBMs, e bombardeios pesados com armamentos nucleares, instalados. O acordo, a princípio, tem dez anos de duração, prorrogável por mais cinco anos. Este Tratado não contempla nenhuma restrição aos mísseis de defesa americanos ou as capacidades de longo alcance de ataque convencional dos Estados Unidos.

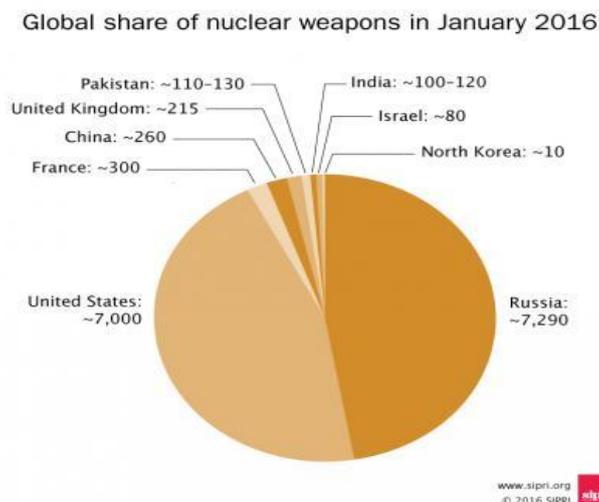
Obama acredita que se os Estados Unidos assinarem contratos de não proliferação, reduzir o papel das armas nucleares na sua estratégia de defesa, e até mesmo eliminar seus próprios arsenais nucleares, ao mesmo tempo que incita outros países a fazerem o mesmo, o resultado final pode ser a própria abolição das armas nucleares, afirma Dueck (2015). Entretanto, apesar da redução de armamentos nucleares resultado do Acordo New START assinado entre Rússia e EUA – que sozinhos possuem mais de 93% das ogivas nucleares – o ritmo dessas reduções permanecem lentos, e os demais países possuidores de tecnologia nuclear, como França, China, Reino Unido, Paquistão, Índia, Israel e Coreia do Norte (ver figura 4), consideram as armas nucleares de grande importância para sua segurança e manutenção de sua posição na ordem internacional. China, Israel, Paquistão, Índia e França, por exemplo, ainda continuam modernizando seus arsenais nucleares.

¹⁵ Disponível em: <http://www.nti.org/analysis/articles/2016-nuclear-security-summit-progress-report/> . Data de acesso: 12/10/2016.

¹⁶ Disponível em: <http://www.nss2016.org/> . Data de acesso: 12/10/2016.

¹⁷ Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/blog/2011/02/02/new-start-treaty-signed> . Data de acesso: 12/10/2016.

Figura 4 – Principais potências nucleares



Fonte: SIPRI - *Stockholm International Peace Research Institute*¹⁸

O Estado da Coréia do Norte realizou cinco testes supostamente nucleares só nos últimos dez anos. Em 2006, Pyongyang anunciou que havia feito seu primeiro teste nuclear em um túnel de uma região montanhosa chamada Punggye-ri, onde todos os futuros testes seriam feitos. Foi sentido um abalo de 4.3 na Escala Richter, o que para muitos foi mais um fiasco nuclear, além disso também não foi confirmada a presença de urânio ou plutônio. Em 2009, o teste foi maior, atingiu 4.7 na Escala Richter, e embora não tenha sido detectado nenhuma radiação o consenso internacional foi que um teste nuclear havia acontecido. Em fevereiro de 2013, um novo teste foi realizado com uma força explosiva ainda maior (5.1 na Escala Richter). Pyongyang afirmou ter testado um dispositivo nuclear miniaturizado, o que causou temores de que a Coréia do Norte está mais perto de produzir um dispositivo pequeno o suficiente para caber em um míssil de longo alcance. Em janeiro desse ano, Pyongyang declarou que havia realizado seu primeiro teste bem sucedido de bomba de hidrogênio – que é ainda mais potente que uma bomba nuclear. Embora não foi confirmado, esse anúncio aterrorizou a comunidade internacional, segundo a *BBC News*¹⁹. Em setembro desse ano, a Coréia do Norte conduziu seu quinto e mais potente experimento nuclear.

¹⁸ Disponível em: <https://www.sipri.org/media/press-release/2016/global-nuclear-weapons-downsizing-modernizing>. Data de acesso: 12/10/2016.

¹⁹ Disponível em: <http://www.bbc.com/news/world-asia-17823706>. Data de acesso: 12/10/2016.

Figura 5 – Testes nucleares da Coréia do Norte



Fonte: G1 – GLOBO²⁰

Portanto, há pouquíssimas razões para acreditar que os Estados com ogivas nucleares irão abolir seus arsenais, ou até mesmo deixar de proliferar, apenas porque os Estados Unidos decidiram abraçar essa causa. O resultado, na verdade, é um mundo com um número ainda maior de Estados com poder nuclear, justamente o oposto da pretensão de Obama. (DUECK, 2015). Mais uma vez a estratégia de acomodação não surtiu efeito.

Entretanto, uma importante conquista de Obama nessa área pode ser apontada. De acordo com a Carta Capital²¹, em julho de 2015, foi assinado um acordo nuclear, liderado por Washington, entre o Irã e as grandes potências mundiais – França, Alemanha, Reino Unido, Rússia, China, e claro os Estados Unidos. O acordo prevê que o Irã se compromete a não produzir armas nucleares, e em contraponto, as sanções econômicas impostas a esse país seriam retiradas. Embora esse acordo tenha sido um sucesso para Obama, o mesmo acordo deixou os Estados Unidos em uma posição desagradável com seus tradicionais aliados na região, Israel e Arábia Saudita, pois com a retirada das sanções que enfraqueciam a economia do Irã, Teerã agora pode utilizar todo seu potencial para estabelecer seu poder no Oriente Médio. Na análise de Dueck (2015), o presidente Obama utilizou as estratégias de

²⁰ Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/09/coreia-do-norte-faz-teste-nuclear-o-pais-e-capaz-de-promover-um-ataque.html>. Data de acesso: 12/10/2016.

²¹ Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/internacional/eua-e-ira-chegam-a-historico-acordo-nuclear-6108.html>. Data de acesso: 14/09/2016.

engajamento e retração com seus aliados, como Israel, Arábia Saudita, Japão, Coreia do Sul, Alemanha e França, e adotou a acomodação em relação a seus adversários, como Pequim, Moscou e Teerã.

Obama deixou claro que suas estratégias eram: retrair estrategicamente, reiniciar as relações com a Rússia, acomodar a China, e realizar aproximações diplomáticas com o Irã. A ênfase nas estratégias de retração e acomodação deixaram os aliados de Washington preocupados, e levou-os a duvidarem se os EUA continuariam dando suporte a seus aliados ao redor do mundo.

No Oriente Médio, por exemplo, Israel e Arábia Saudita ficaram desapontados com as políticas direcionadas ao Egito, Síria e ao Irã. No leste asiático, o questionamento era se os EUA manteriam seus compromissos com as tradicionais alianças naquela região, principalmente devido a seus cortes com os gastos de defesa. (DUECK, 2015)

Para Dueck (2015), é incontestável, para os aliados americanos, o sentimento de desengajamento dos Estados Unidos do seu tradicional papel de “polícia do mundo”. A consequência seria os aliados americanos começarem a explorar suas opções de política externa, como tomar uma atitude agressiva unilateralmente, ou utilizar a acomodação em relação aos adversários do governo americano. Ambas opções seriam prejudiciais aos interesses americanos.

Desde 2011, de acordo com Dueck (2015), foram realizados repetidos cortes no orçamento de defesa americano, em contraponto houve um crescente aumento no orçamento doméstico. Em 2009, primeiro ano do mandato de Obama, o orçamento de defesa correspondia a 4,6% do PIB dos Estados Unidos, e em 2015, esse número caiu para 3,3%..

Figura 6 – Despesas militares dos EUA em relação ao PIB

Military expenditure by country as a share of GDP, 2002–2015															
Country	Notes	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Americas															
<i>Central America and the Caribbean</i>															
Belize		0,8%	0,9%	0,9%	1,0%	1,0%	1,1%	1,4%	1,3%	1,1%	1,0%	1,0%	1,1%	1,0%	1,1%
Costa Rica	27	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Cuba	28	..	..	..	..	..	..	..	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	..
Dominican Rep.		1,1%	0,8%	0,7%	0,8%	0,7%	0,6%	0,7%	0,7%	0,6%	0,7%	0,6%	0,7%	0,6%	0,7%
El Salvador	29	1,1%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%	1,0%	0,9%	1,0%	0,9%	0,9%
Guatemala		0,8%	0,8%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%
Haiti	30	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Honduras	31	0,8%	1,0%	0,7%	0,6%	0,7%	0,8%	1,0%	1,1%	1,1%	1,1%	1,2%	1,5%	1,6%	1,6%
Jamaica		0,6%	0,6%	0,5%	0,5%	0,6%	0,7%	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	0,8%
Mexico		0,5%	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	0,7%
Nicaragua	32	0,9%	0,9%	0,7%	0,7%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,7%	0,7%	0,7%	0,6%
Panama	33	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Trinidad & Tobago		0,2%	0,3%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,5%	0,7%	0,7%	0,6%	0,7%	0,9%	0,8%	1,0%
North America															
Canada		1,2%	1,1%	1,1%	1,1%	1,2%	1,2%	1,3%	1,4%	1,2%	1,2%	1,1%	1,0%	1,0%	1,0%
USA	34	3,2%	3,6%	3,8%	3,8%	3,8%	3,8%	4,2%	4,6%	4,7%	4,6%	4,2%	3,8%	3,5%	3,3%
<i>South America</i>															

Fonte: SIPRI - *Stockholm International Peace Research Institute*²²

²² Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/Milex-GDP-share.pdf> . Data de acesso: 12/10/2016

Sob o governo de Obama, o secretário de defesa Robert Gates realizou importantes cortes no orçamento de defesa em 2009 e 2010. Prestes a deixar o cargo, Gates alertou que mais cortes nos gastos com defesa comprometeriam a capacidade dos Estados Unidos em cumprir com suas "obrigações" externas. Entretanto, os cortes de defesa se intensificaram, de acordo com os dados do governo americano²³, enquanto em 2009 o orçamento de defesa correspondia a 666.3 bilhões de dólares, em 2015 esse número caiu para 560.4 bilhões, uma queda de 105.9 bilhões do início do governo Obama até o ano passado (ver figura 1).

A responsabilidade por esses cortes não é só do presidente Barack Obama, o Senado e da Casa dos Representantes também apoiaram a brusca redução. A grande tendência do governo Obama era a diminuição do número de soldados, fuzileiros, navios, aviões de guerra. E isso não foi compensado com pesquisas militares e modernização militar. O objetivo de Obama era reduzir os gastos militares e os compromissos internacionais, para focar nas questões internas, no seu legado doméstico liberal e progressivo. (DUECK, 2015)

Mesmo com a evidente estratégia de retração, os Estados Unidos mantiveram capacidades militares, engajamento estratégico, e compromissos externos. Porém a clara redução de capacidade militar desencadeou grandes problemas para a grande estratégia americana. (DUECK, 2015)

Com a diminuição da capacidade militar, obviamente os Estados Unidos também reduziu sua presença externamente, isso preocupou seus aliados e encorajou seus adversários. Aliados precisam acreditar na capacidade material, na disposição em intervir e isto depende bastante de uma forte presença militar externa. Adversários são encorajados pela ausência desses mesmos fatores descritos. (DUECK, 2015)

Para Dueck (2015), há uma profunda incoerência entre as capacidades militares dos EUA e seus compromissos estratégicos, entre suas palavras e suas ações, especificamente em relação à política Pivô para a Ásia.

O poder relativo da China, de acordo com Drezner (2011), tem crescido bastante enquanto o dos Estados Unidos está encolhendo. A partir de uma pesquisa da *Pew Global Attitudes* em 2010 (Drezner, 2011), os países desenvolvidos já reconheciam a China a frente

²³ Office Of The Under Secretary Of Defense (Comptroller) Chief Financial Officer DEFENSE BUDGET OVERVIEW. **United States Department of Defense Fiscal Year 2017 Budget Request**. February 2016. P.12. Disponível em: http://comptroller.defense.gov/Portals/45/documents/defbudget/FY2017/FY2017_Budget_Request_Overview_Book.pdf . Data de acesso: 12/10/2016.

dos Estados Unidos na liderança econômica mundial, embora os países em desenvolvimento ainda atribuíssem tal status aos Estados Unidos.

A estratégia pivô para a Ásia (*Pivot to Asia*) constituiu uma reorientação da política externa americana para a região asiática. Essa política expressa claramente um reconhecimento estadunidense da importância que a Ásia ocupa no século XXI, afirmam Campbell e Andrews (2013)²⁴. Para se beneficiar desta mudança na dinâmica geopolítica global, Washington tem procurado construir relações econômicas, diplomáticas e de segurança na região.

We've pursued this strategic pivot to the Asia Pacific because we're focused on increasing our presence in the fastest growing market in the world, which is absolutely critical to achieving the administration's goal of doubling U.S. exports and creating jobs back at home. We've also done so because the United States has a range of very critical security interests across the region as well. We thought that the United States was under-weighted in the Asia Pacific and needed to take steps to reestablish our presence across the region. (Ben Rhodes – Vice-assessor de Segurança Nacional, 2012)²⁵

Sob a política do Pivô para a Ásia, Obama deveria contrabalancear ainda mais firmemente a ascensão de uma potência militar chinesa, e para isso precisaria se não aumentar, pelo menos manter seus gastos com defesa, ao invés de realizar significativos cortes nos gastos de defesa.

Dueck (2015) assegura que limitados interesses estratégicos e limitadas capacidades militares dificilmente garantirá a paz, para os Estados Unidos ou para qualquer outro país.

Na análise de Dueck (2015), a grande estratégia de Obama foi uma mistura de vários componentes de contenção, barganha e reversão (*rollback*), mas a maior ênfase está na retração e na acomodação, estratégias adotadas devido ao claro objetivo de Obama de deixar um legado doméstico de políticas progressivas. Qualquer avaliação imparcial do governo Obama pode afirmar que seu mandato teve um certo sucesso no tocante à política externa. O bom gerenciamento da crise financeira internacional em 2008-2009; o não envolvimento em mais conflitos internacionais; a contenção da República chinesa no mar do sul da China; e a finalização de duas guerras – no Iraque e no Afeganistão. A ênfase do governo de Obama nas estratégias de acomodação, retração e nas prioridades domésticas permitiu o surgimento de várias ameaças aos interesses americanos. O grupo dissidente da Al-Qaeda formou o Estado Islâmico²⁶ (ISIS) que tomou o controle de boa parte do Iraque e da Síria, mais

²⁴ Disponível em: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/12829.pdf> . Data de acesso: 12/10/2016.

²⁵ Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/02/10/press-briefing-upcoming-visit-chinese-vice-president-xi-jinping-united-s> . Data de acesso: 12/10/2016.

²⁶ Criado em 2013, o Estado Islâmico é um grupo jihadista proveniente de uma ramificação da rede terrorista al-Qaeda. Suas atividades se concentram sobretudo na Síria e no Iraque, conduzidas pelo seu principal líder Abu

especificamente as cidades de Mosul, Kirkuk e Qaim no Iraque; e Deir al-Zour e Raqqa na Síria, de acordo com a *BBC News*²⁷.

O projeto de abolir o uso de armas nucleares não conseguiu que nenhum país se quer abandonasse suas armas nucleares, pelo contrário, durante seu governo alguns países, como a Coreia do Norte, proliferaram ainda mais seu arsenal nuclear. (DUECK, 2015)

Quando uma potência retrai, é normal que isso preocupe seus aliados e encoraje seus adversários. Ao adotar determinada estratégia sempre há efeitos colaterais, seja de baixo custo estratégico ou de alto custo estratégico. É evidente a preferência de Obama por uma estratégia de baixo custo, porém essas estratégias carregam o risco de estimular mudanças internacionais, de encorajar os adversários e de ser interpretada como sinal de fraqueza.

Na visão de Dueck (2015), é um grande erro o pensamento de Obama ao acreditar que a acomodação necessariamente acarreta em cooperação internacional. Geralmente, os governantes não se sentem obrigados a alterar suas preferências políticas ou fazer concessões apenas porque Washington está acomodando seus interesses ou retraindo na esperança que o outro país faça o mesmo. Os objetivos dos Estados são definidos por seus governantes e não de acordo com os interesses do presidente dos Estados Unidos. (p. 105) Se os interesses dos países coincidirem – haverá cooperação, se não coincidirem, não haverá cooperação.

Se o objetivo da acomodação e retração foi o fortalecimento da posição externa americana e o incentivo para que países adversários se acomodassem em relação aos EUA, então a estratégia não funcionou, afirma Dueck (2015) A retração dos Estados Unidos sob o governo Obama juntamente com a forma particular de liderança na política externa, permitiu que diversas ameaças surgissem no meio internacional, acarretando sérias consequências de longo prazo. Entretanto, durante muitos anos essas ameaças não foram suficientes para prender a atenção do público interno dos Estados Unidos. Porém se o objetivo principal da acomodação estadunidense e da retração foi permitir ao presidente Obama assegurar seu legado político progressivo, com vitórias político domésticas, e a preservação da força da coalizão de centro direita, então deve ser reconhecido que a estratégia funcionou muito bem. De fato, Obama evitou que conflitos dentro do Afeganistão, Líbia, Iraque, Síria, e no leste asiático transbordassem para a agenda doméstica dos Estados Unidos.

Bakr al-Baghdadi. Essa rede terrorista é externamente organizada contando com um forte poder de recrutamento que leva jovens de diversas partes do mundo a abandonarem suas vidas e aderirem à causa islâmica e à luta armada. Seus métodos são surpreendentemente brutais, e algumas de suas atrocidades são filmadas e disponibilizadas na internet para promoção do terror. Disponível em: http://infograficos.oglobo.globo.com/mundo/cinco-pontos-para-entender-o-grupo-isis/surgimento-18882.html#description_text. Data de acesso: 13/10/2016.

²⁷ Disponível em: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-35695648>. Data de acesso: 12/10/2016.

3.2 ESTRATÉGIAS DIRECIONADAS AOS PAÍSES

Como vários presidentes, Obama utilizou diferentes estratégias para diferentes questões na política externa. Em relação a Al-Qaeda, a estratégia foi a reversão. Já com os tradicionais adversários como Rússia, China, Coreia do Norte e Irã foram utilizados elementos de engajamento, integração e barganha (DUECK, 2015).

No que diz respeito ao Afeganistão, segundo Dueck (2015), os Estados Unidos utilizaram a estratégia de engajamento. Obama cumpriu o que prometeu e, em 2011, anunciou a retirada gradual das tropas americanas do Afeganistão. Em 2012, todos os americanos que estavam no Iraque voltaram para casa. Obama estava determinado a concorrer à reeleição utilizando o fim das “guerras de Bush”, apresentadas a seguir, como elemento de campanha (p. 56).

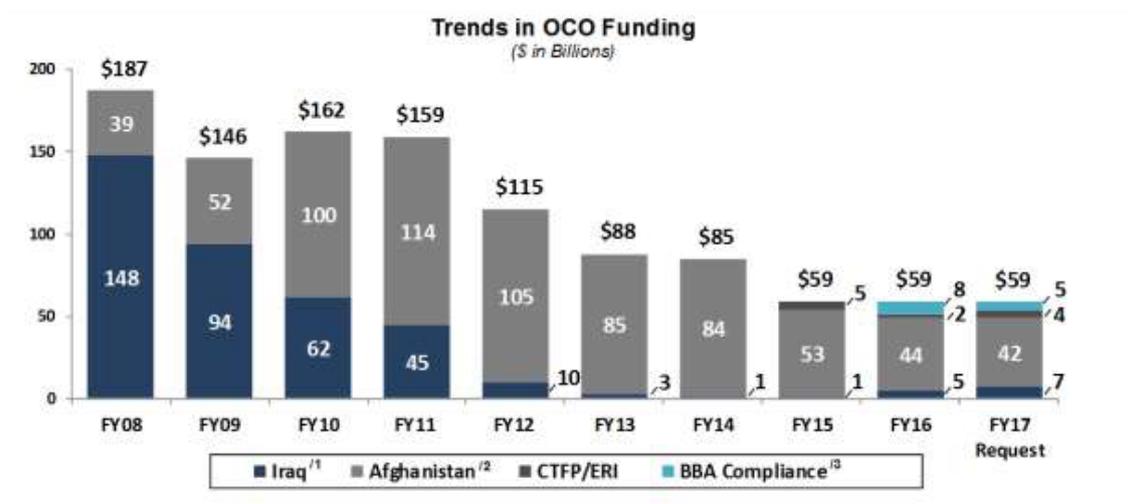
Após os ataques de 11 de setembro, os Estados Unidos estavam determinados a destruir a organização terrorista al-Qaeda que tinha sua base de operações no Afeganistão, onde eram protegidos pelo Talibã. Washington enviou tropas para o Afeganistão com a missão de combater a al-Qaeda e aqueles que a abrigavam. Devido a ocupação do Afeganistão com as tropas americanas, os líderes da al-Qaeda fugiram para o Paquistão, onde criaram um refúgio seguro. Washington anunciou então que a Guerra ao Terror travada no Afeganistão se estendia até os portos seguros dos terroristas no Paquistão²⁸. Após 13 anos (2001-2014) da Operação Liberdade Duradoura (*Operation Enduring Freedom – OEF*), 579 bilhões de dólares gastos só entre 2008-2014 (ver figura 7) e a perda 2.350 vidas americanas²⁹, Obama determinou que a missão estava concluída, e aproveitou para anunciar a Operação Sentinela da Liberdade (*Operation Freedom Sentinel – OFS*)³⁰ que iniciara em 2015 e tem como objetivo ajudar a proteger e construir os ganhos obtidos nesses 13 anos.

²⁸ Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/091201-obama-afghanistan-speech-portuguese.pdf>. Data de acesso: 13/10/2016

²⁹ Disponível em: <http://www.defense.gov/casualty.pdf>. Data de acesso: 13/10/2016

³⁰ Disponível em: <http://www.defense.gov/News/Article/Article/603860/obama-hagel-mark-end-of-operation-enduring-freedom>. Data de acesso: 13/10/2016.

Figura 7 – Orçamento de defesa para as Operações de Contingência no Exterior (OCO)



Fonte: United States Department of Defense Fiscal Year 2017 Budget Request.³¹ P.74

A Operação Liberdade do Iraque (Operation Iraqi Freedom) iniciou em 2003 e teve como objetivo derrotar terroristas e seus aliados, além de assegurar a segurança e estabilidade do Iraque, de acordo com o departamento de defesa dos Estados Unidos. Embora para muitos essa operação foi na verdade uma invasão ao Iraque, sem legitimidade, por não ter sido aprovada pelo Conselho de Segurança da ONU³², os Estados Unidos continuaram a perseguir seus objetivos. Com apenas dois anos de mandato, Obama encerrou a operação no Iraque (2011), após uma despesa de 349 bilhões de dólares somente nos últimos quatro anos de guerra (ver figura 7). Alguns dos principais sucessos da operação, segundo o departamento de defesa dos EUA são: a eliminação do ditador Saddam Hussein; a eleição de um governo democrático iraquiano; a elaboração de uma Constituição iraquiana e a restauração da infraestrutura iraquiana³³. Atualmente, está em vigor *Operation Inherent Resolve* (OIR), uma operação estadunidense para combater os avanços do Estado Islâmico no Iraque e na Síria. De acordo com Dueck (2015), o motivo dos Estados Unidos investirem tantas vidas e dinheiro no Afeganistão (ver figura 7) é para evitar que a Al-Qaeda utilize o território afegão como um refúgio para operações contra os Estados Unidos e seus aliados; e para ajudar o governo afegão a combater também o Talibã e o Haqqani.

No que diz respeito ao Irã, segundo Dueck (2015), Obama utilizou principalmente as estratégias de acomodação e engajamento e, em alguns momentos, a contenção. Embora o recente acordo nuclear pode ser citado como um ponto de progresso nas relações entre o Irã e

³¹ Office Of The Under Secretary Of Defense (Comptroller) Chief Financial Officer DEFENSE BUDGET OVERVIEW. **United States Department of Defense Fiscal Year 2017 Budget Request**. February 2016. P.74.

³² Disponível em: <https://www.sipri.org/yearbook/2004/02> . Data de acesso: 13/10/2016.

³³ Disponível em: [http://archive.defense.gov/home/pdf/09%20Apr%20-%20Iraqi%20Freedom%20Day%20MSGs%20\(V8\).pdf](http://archive.defense.gov/home/pdf/09%20Apr%20-%20Iraqi%20Freedom%20Day%20MSGs%20(V8).pdf) . Data de acesso: 13/10/2016

os Estados Unidos. Para Dueck (2015), o Irã permanece hostil aos Estados Unidos e a sua liderança internacional. Aponta o autor que desde 2009, Teerã apoia os ataques terroristas que acontecem no Oriente Médio e outras regiões.

No que se refere à Coreia do Norte, Dueck (2015) afirma que Obama deixou claro que estava aberto a negociações com Pyongyang, entretanto a resposta da Coreia do Norte foi bastante hostil. Pyongyang realizou testes nucleares, declarou-se como potência nuclear, atacou um navio sul-coreano e ainda bombardeou uma ilha na Coreia do Sul. Após essas diversas provocações da Coreia do Norte, Obama abandonou a estratégia de acomodação, e adotou então a contenção.

Tanto a China quanto a Rússia adotam uma postura de cooperação e rivalidade com os Estados Unidos. Os governos russo e chinês cooperam com Washington em matérias como comércio e controle de armas, e competem na área geopolítica, por exemplo.

Em 2014, as relações comerciais entre a Rússia e os Estados Unidos compreenderam 29.2 milhões de dólares, porém caíram para 15.9 milhões de dólares em 2015, segundo dados da embaixada russa nos EUA³⁴. Essa queda se deve principalmente a desvalorização do rublo (moeda russa). Exportações russas para os EUA são principalmente de recursos energéticos (59% em 2014), metais (25%), e produtos químicos (9%). Já os produtos de exportação dos EUA para a Rússia são carros, máquinas e veículos de transporte (68%), produtos da indústria química (8%) e matérias-primas agrícolas (7%). Em, 2015, os investimentos norte-americanos na Rússia – principalmente na indústria de transformação, recursos minerais, manutenção automotiva, transporte, telecomunicações, e serviços financeiros – representavam 2,9 bilhões de dólares. Enquanto os investimentos russos nos EUA – geralmente nas áreas de indústria metalúrgica, petróleo e gás – acumulavam 7.9 bilhões de dólares.

No plano político, Rússia e EUA procuraram intensificar o contato entre seus líderes: apenas no segundo semestre de 2015, Vladimir Putin e Barack Obama reuniram-se à margem de fóruns multilaterais, em setembro na Assembleia Geral da ONU em Nova York; em novembro na Cúpula do G20 em Antalya; e em novembro na Conferência da ONU sobre Mudança climática global em Paris. Os chefes de Estado também tiveram três conversas telefônicas. Sergey Lavrov, Ministro das Relações Exteriores da Rússia, e John Kerry Secretário de Estado dos EUA também mantiveram contato. Em 2015 eles se encontraram cerca de 20 vezes e tiveram dezenas de conversas telefônicas, de acordo com a embaixada

³⁴ Disponível em: <http://www.russianembassy.org/page/russian-american-business-cooperation> . Data de acesso: 13/10/2016.

russo nos EUA³⁵. John Kerry viajou para a Rússia duas vezes no ano passado, onde por iniciativa dos EUA se reuniu com o presidente Putin.

Estados Unidos e Rússia também estabeleceram a Fundação de Cooperação Cultural Russo-Americana (American-Russian Cultural Cooperation Foundation - ARCCF³⁶) dedicada à promoção da cooperação cultural entre os dois países através da organização de festas, concertos, exposições e grandes eventos comemorativos. Dentre os eventos destacaram-se as exposições de milhões de dólares que trouxe artefatos culturais russos para vários museus nos Estados Unidos, como "Jóias de Romanov", "Igrejas de Moscou", e "O czar e o presidente."

Entretanto para Dueck (2015), Rússia e China não estão dispostas a estabelecer uma verdadeira cooperação com os Estados Unidos. Nos casos em que Obama tentou a acomodação com a Rússia e a China, estas simplesmente não proporcionaram nenhuma contrapartida de acomodar seus interesses. Aqui, a estratégia americana de desengajamento não é vista como benevolente, mas sim como um sinal de fraqueza (p. 66).

Conforme Dueck (2015), em relação à China, Obama utilizou componentes das estratégias de engajamento, integração, e acomodação, e a partir de 2011 com o anúncio do projeto "Pivô para a Ásia" utilizou elementos de contenção, balanceamento e dissuasão.

Segundo Dueck (2015), a estratégia inicialmente direcionada a China foi a mesma direcionada à Rússia. Buscou-se acomodar as preocupações de segurança, estabelecer cooperações, deixando de lado temas como democracia e direitos humanos que poderiam atrapalhar as negociações entre as duas potências. Os Estados Unidos buscou a cooperação em temas como não proliferação nuclear, mudança climática, economia internacional, e Coreia do Norte. A China foi favorável à iniciativa dos Estados Unidos de reforçar a existência de regimes financeiros internacionais, porém assim como a Rússia, China ofereceu pouca cooperação frente a uma variedade de preocupações americanas, e em alguns casos se mostrou até mesmo hostil.

Em relação a mudança climática, a China não se prontificou em reduzir significativas emissões de carbono; no que concerne a Coreia do Norte, Pequim forneceu pouca ajuda à Washington, por acreditar que a Coreia do Norte pode funcionar como uma barreira a influência dos Estados Unidos. O governo chinês deixou claro que não tinha nenhuma intenção em reduzir seus arsenais nucleares. (DUECK, 2015)

Pequim também se mostrou bastante assertiva nas disputas territoriais no mar do sul e do leste da China, o que causou alarme nos seus vizinhos que iniciaram uma aproximação

³⁵ Disponível em: <http://www.russianembassy.org/page/russian-american-relations>. Data de acesso? 13/10/2016.

³⁶ Disponível em: <http://www.a-rccf.org/>. Data de acesso: 13/10/2016.

com os Estados Unidos para garantir compromissos militares e diplomáticos na região asiática. Sob a estratégia Pivô para a Ásia, o governo de Obama intensificou as relações diplomáticas na região, enviou alguns navios da marinha dos Estados Unidos para Ásia e implantou navios para a Austrália e Singapura, o que tornou óbvia a determinação americana de assumir um papel importante na região da Ásia-Pacífico. (DUECK, 2015)

Segundo Dueck (2015), os dois momentos que Obama alcançou mais sucesso em relação à China foi quando utilizou as estratégias de contrabalanceamento e dissuasão; e quando Pequim tomou atitudes mais agressivas em relação ao mar da China, forçando as potências regionais a buscarem o apoio dos Estados Unidos.

Na primeira grande estratégia de Obama, Hillary Clinton, então Secretária de Estado, colocou o mundo multipolar como um mundo de "múltiplos aliados", no qual Washington poderia chamar seus adversários de aliados na luta para preservar a ordem mundial. Entretanto, nem a China, nem a Rússia e nem outras grandes potências se enxergavam como parceiros dos Estados Unidos. (DREZNER, 2011)

Em 2009, Hillary Clinton, na época secretária de Estado, apresentou a estratégia "reiniciar" (*reset*) direcionada à Rússia, uma evidência dos esforços do governo de Obama para melhorar as relações com o urso eurasiático. Porém, segundo Dueck (2015), apesar das tentativas em acomodar as preocupações russas (sobre os mísseis de defesa, expansão da OTAN, direitos humanos, controle de armas nucleares, dentre outras questões), o presidente russo não alterou seu posicionamento internacional. Pelo contrário, a Rússia anexou a península da Criméia e começou uma guerra secreta com a Ucrânia.

Obama também adotou as estratégias de engajamento e acomodação direcionada à Rússia. O governo americano utilizou a estratégia de acomodação em uma ampla diversidade de temas. Obama deixou de lado temas como democracia, e direitos humanos nas relações com a Rússia, com o objetivo de negociar em outras áreas. Obama facilitou a inserção de Moscou na Organização Mundial do Comércio (OMC), e retraiu a expansão da OTAN na Geórgia e na Ucrânia. O objetivo de Obama não era apenas conseguir cooperação em áreas como Irã, Afeganistão e controle de armas nucleares, mas realmente iniciar um processo de construção de cooperação entre os dois países. Porém quase nenhuma recompensa aos interesses americanos foi alcançada com a estratégia de acomodação e engajamento (DUECK, 2015).

No capítulo seguinte serão apresentadas mais detalhadamente as grandes estratégias no governo Obama para a Rússia, bem como uma breve análise dos principais acontecimentos nas relações EUA-Rússia durante o governo Obama.

3.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Obama assumiu a presidência dos Estados Unidos em meio a uma grave crise econômica (2008-2009), a oito anos de Guerra no Afeganistão, e a seis anos de Guerra no Iraque. Seus principais compromissos anunciados foram acabar com as duas “guerras hereditárias” de Bush e realizar a suas ambiciosas reformas domésticas liberais.

Embora muito engajado internacionalmente, Obama colocou as questões domésticas em primeiro plano, determinado a deixar seu legado progressista e liberal. Apesar de ter enfrentado obstáculos com a aprovação de alguns projetos pelo Congresso, Obama conseguiu realizar diversas iniciativas, como a reforma no setor da saúde com o *Affordable Care Act*, o *Recovery Act* na economia, o *Race To The Top* na educação, e o *Clean Power Plan* na temática ambiental.

Na análise de Dueck (2015), as estratégias utilizadas pelo Governo Obama foram retração e acomodação. Entretanto mesmo com os cortes no orçamento de defesa direcionados a operações externas e com o fim de duas operações, no Afeganistão e no Iraque, Obama não retraiu internacionalmente. Obama encerrou a Operação Liberdade Duradoura (*Operation Enduring Freedom – OEF*) (2001-2014) no Afeganistão, porém no mesmo discurso já anunciou que no ano seguinte iniciava a Operação Sentinela da Liberdade (*Operation Freedom Sentinel – OFS*). O mesmo ocorreu no Iraque. Uma vez finalizada a Operação Liberdade do Iraque (*Operation Iraqi Freedom*, 2003-2011), anunciou a implementação de outra operação no ano seguinte: *Operation Inherent Resolve* (OIR). A intervenção militar russa na Ucrânia mostra, mais uma vez, que, na verdade, o EUA não retraiu. Essa deveria ser preocupação apenas da Ucrânia. Como os EUA estão retraindo e impõem sanções por uma interferência russa a um terceiro país?

Obama realizou várias iniciativas para o desarmamento nuclear e a segurança dos materiais nucleares, aqui as principais: a Cúpula Bienal de Segurança Nuclear, sediada duas vezes em Washington (das quatro vezes que aconteceram); o acordo New START assumido com a Rússia; e o Acordo Nuclear com Irã. Entretanto, países como a China e a Coreia do Norte se mantiveram hostis às negociações para diminuir suas ogivas nucleares. A Coreia do Norte ainda foi mais agressiva com a realização e admissão da autoria de vários testes nucleares nos últimos anos.

Com o fim do mandato de Obama em poucos meses, os principais desafios para o próximo presidente americano é eliminar o Estado Islâmico, a mais nova e poderosa rede

terrorista, e buscar aprofundar ainda mais a política do “Pivô para a Ásia” e o relacionamento com a Rússia, pois a China representa uma grande ameaça à supremacia americana.

4 A GRANDE ESTRATÉGIA DO GOVERNO OBAMA PARA A RÚSSIA

Ao longo dos últimos oito anos (2009-2016), as relações russo-estadunidenses tiveram significativos progressos, são eles: 1) a assinatura e ratificação do Novo Tratado START (em inglês – *Strategic Arms Reduction Treaty*), o acordo prevê o intercâmbio de dados, notificações, e outras medidas que forneçam conhecimento e previsibilidade sobre as forças estratégicas russas. 2) A cooperação na Guerra do Afeganistão, no qual a Rússia permitiu o tráfego de equipamentos e soldados, no seu território, das operações da OTAN. 3) O apoio russo nas medidas para pressionar o governo iraniano a abandonar seu programa nuclear. Moscou até cancelou uma venda de armamentos para Teerã. 4) A ajuda americana que possibilitou a Rússia tornar-se membro da Organização Mundial do Comércio (OMC). 5) A aproximação política entre Vladimir Putin e Barack Obama que apenas no segundo semestre de 2015, reuniram-se à margem de três fóruns multilaterais³⁷, e tiveram algumas conversas telefônicas; além dos 20 encontros e dezenas de ligações entre Sergey Lavrov (Ministro das Relações Exteriores da Rússia) e John Kerry (Secretário de Estado dos EUA) . 6) E a cooperação cultural estabelecida através da Fundação de Cooperação Cultural Russo-Americana (American-Russian Cultural Cooperation Foundation - ARCCF³⁸) dedicada à promoção da organização de festas, concertos, exposições e grandes eventos comemorativos culturais entre os países.

Entretanto, há questões que os dois países continuam a se enfrentar, como a Guerra na Síria. Em setembro desse ano, de acordo com a *BBC News* (2016)³⁹, Washington e Moscou anunciaram um acordo para combater juntos os terroristas e grupos extremistas na Síria, principalmente o Estado Islâmico e o Jabhat Fateh al-Sham (conhecido como Frente Nusra, outra ramificação da Al-Qaeda). O acordo previa ataques aéreos coordenados russo-estadunidenses contra esses grupos terroristas, um cessar fogo de sete dias, e liberação da entrada de ajuda humanitária em regiões sitiadas, como Aleppo. Entretanto, conforme o *The New York Times* (2016)⁴⁰, dias depois os Estados Unidos anunciaram o fim da cooperação bilateral com a Rússia por esta ter continuado a realizar bombardeios em Aleppo durante o cessar fogo.

O conflito na Ucrânia também gerou consequências desagradáveis para as duas potências em questão. Desde 2014, as relações comerciais entre os dois países foram afetadas

³⁷ Em setembro na Assembleia Geral da ONU em Nova York; em novembro na Cúpula do G20 em Antalya; e em novembro na Conferência da ONU sobre Mudança climática global em Paris.

³⁸ Disponível em: <http://www.a-rccf.org/> . Data de acesso: 13/10/2016.

³⁹ Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-37329228> . Data de acesso: 14/10/2016.

⁴⁰ Disponível em: <http://www.nytimes.com/2016/10/04/world/middleeast/us-suspends-talks-with-russia-on-syria.html> . Data de acesso: 14/10/2016.

com as sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos e demais potências ocidentais após a anexação da Criméia pela Rússia. Em 2014, o comércio entre os dois países compreendia 29,2 milhões de dólares, porém sofreu uma queda para 15,9 milhões de dólares em 2015, segundo dados da embaixada russa nos EUA⁴¹. Exportações russas para os EUA são principalmente de recursos energéticos (59% em 2014), metais (25%), e produtos químicos (9%). Já os produtos de exportação dos EUA para a Rússia são carros, máquinas e veículos de transporte (68%), produtos da indústria química (8%) e matérias-primas agrícolas (7%). Em, 2015, os investimentos norte-americanos na Rússia – principalmente na indústria de transformação, recursos minerais, manutenção automotiva, transporte, telecomunicações, e serviços financeiros – representavam 2,9 bilhões de dólares. Enquanto os investimentos russos nos EUA – geralmente nas áreas de indústria metalúrgica, petróleo e gás – acumulavam 7,9 bilhões de dólares.

4.1 A IMPORTÂNCIA RUSSA PARA OS EUA E O DESAFIO DE DEFINIR UMA POLÍTICA EXTERNA AMERICANA PARA A RÚSSIA

Com o fim da Guerra Fria, algumas mudanças ocorreram no cenário internacional. O antagonismo entre os dois pólos de poder se encerrou, a possibilidade de eclosão de uma guerra nuclear diminuiu significativamente e a Rússia passou a não ser mais protagonista na agenda de política externa dos Estados Unidos. Entretanto, um país que detém aproximadamente 45% dos arsenais nucleares do mundo, com grandes reservas de petróleo e gás, e uma forte atuação favorável ao regime de não-proliferação nuclear não pode ocupar um lugar secundário na agenda dos Estados Unidos. (ROBERT LEGVOLD; 2010)

Nos governos iniciais do pós Guerra Fria essa posição oscilou bastante, na avaliação de Robert Legvold (2010). George W. Bush (2001-2009) tomou posse sem uma política definida para a Rússia. Já o Governo Clinton (1993-2001) foi muito presunçoso ao acreditar que poderia conduzir a Rússia a uma democracia e economia de mercado. A Rússia, portanto, foi vista como um simples pano de fundo nos cálculos dos EUA para várias questões, como a expansão da OTAN e sistema de defesa com mísseis balísticos, até o ataque terrorista de 11 de setembro. E mesmo durante as conversações entre os dois governos para elaboração de uma parceria estratégica, entre os anos de 2001 e 2003, o governo americano, liderado por George H. W. Bush (2001-2009), nunca havia deixado claro porque uma parceria com a

⁴¹ Disponível em: <http://www.russianembassy.org/page/russian-american-business-cooperation> . Data de acesso: 13/10/2016.

Rússia de Vladimir Putin (2000-2008/ 2012-2016) seria importante e qual o objetivo que se pretendia atingir.

Em 1997, a Rússia assinou, em Paris, o Ato de Fundação OTAN-Rússia (*NATO-Russia Founding Act*) que previa nortear as relações entre a Rússia e o Ocidente, no pós Guerra Fria, por um caminho mais amigável. O Ato estabelecia um compromisso político em prol da paz duradoura na região Euro-Atlântica sob os princípios de democracia e segurança cooperativa. O Acordo ainda previa que a OTAN e a Rússia não se viam como adversários; comprometiam-se a reforçar a confiança mútua e a cooperação; e estabelecia mecanismos de consulta, cooperação, e tomada de decisão conjunta que iriam constituir o núcleo das relações mútuas entre a OTAN e a Rússia⁴².

No governo Obama (2009-2017), diferente de seus predecessores, sempre foi enfatizada a importância da Rússia para os interesses americanos, pois diversos fatores tornam o país russo central para a definição da agenda externa dos EUA, como: a permanência da Rússia como a única potência nuclear comparável aos Estados Unidos; a Rússia ser o maior produtor mundial de hidrocarbonetos e os Estados Unidos o maior consumidor; a posição geográfica russa próxima da Europa, da Ásia e do Oriente Médio, regiões de interesse para os Estados Unidos; e a qualidade de membro permanente que a Rússia possui no Conselho de Segurança das Nações Unidas, no qual Moscou possui grande influência em questões diplomáticas cruciais para os Estados Unidos, como o Irã, a Coreia do Norte. Obama teve em mente, desde o início de seu mandato, que Moscou poderia ajudar a superar vários dos desafios que os EUA enfrentam, referidos aqui, através de uma parceria estratégica. (ROBERT LEGVOLD; 2010)

Segundo Dan de Luce (2016), a Rússia é indispensável na prevenção de terrorismo nuclear, devido a seu enorme arsenal nuclear⁴³. A cooperação russa-estadunidense nas últimas duas décadas foram importantíssimas para controlar os estoques de armas nos países da ex-União Soviética e prevenir o roubo de material atômico que poderia ser usado para a produção de bombas. A preocupação central são as armas de destruição em massa e o tráfego de material radiológico.

De acordo com Robert Legvold (2010), há três interesses na política externa dos EUA em relação à Rússia que são frequentemente negligenciados devido a sua natureza geoestrategicamente complexa. São eles: 1) o espaço pós-soviético, para a Rússia sua

⁴² Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm . Data de acesso: 14/10/2016.

⁴³ Maiores potências nucleares , segundo dados do SIPRI de janeiro de 2016: Rússia, EUA, França, China, Reino Unido, Paquistão, Índia, Israel e Coreia do Norte

vizinhança é uma extensão natural de seu espaço econômico e de sua influência política, enquanto para os EUA essa região representa o núcleo das áreas estratégicas de sua política externa: Europa, Ásia e o sul islâmico. Conseguir uma cooperação russo-estadunidense nessa região seria uma conquista única nas relações entre Estados Unidos e Rússia. 2) Criação de um ambiente de segurança estável e efetivo na Europa e na Ásia (neste último, necessitaria também de uma parceria com a China). A Europa continuará vulnerável as ameaças da periferia oriental, a menos que Washington e Moscou encontrem um meio de cooperar e superar o impasse de uma arquitetura de segurança europeia. 3) Administrar a ascensão de novas potências, principalmente a China. A estratégia seria a Rússia e os Estados Unidos promoverem uma integração com a China, com o intuito de evitar que Moscou se alie à Pyongyang contra Washington.

O interesse conflitante russo-estadunidense em torno do espaço pós soviético é ainda mais agravado com as pretensões de Vladimir Putin de estabelecer uma nova União Eurasiática. Para perseguir esse objetivo, Putin realiza persistentes esforços para se aproximar das ex repúblicas soviéticas, com o intuito de impedir o alinhamento destas com o Ocidente ou com a China. O presidente russo utiliza diversos meios nas investidas com as repúblicas soviéticas, de acordo com Dueck (2015), como: incentivos financeiros, comerciais e de segurança; suborno; pressão militar; sanções econômicas; propaganda; diplomacia cultural e até manipulação nos preços do gás e do petróleo. Porém a maioria destes Estados preferem não tomar partido e manter suas relações abertas com ambos os lados. Embora a Ucrânia, Bielorrússia, Geórgia, Armênia, Moldóvia, Cazaquistão, Tajiquistão e Quirguistão sejam mais vulneráveis às pressões russas.

Em um discurso feito em Moscou em seu primeiro ano de mandato, Obama apresentou um conjunto de interesses nacionais americanos que, em sua visão, coincidem com os interesses nacionais russos. São eles: a não proliferação de armas nucleares; o isolamento e a erradicação de extremistas violentos; a promoção da prosperidade global; o estímulo à proteção dos direitos humanos nos governos democráticos; e um sistema internacional que promova cooperação ao mesmo tempo que garanta a soberania das nações. (ROBERT LEGVOLD; 2010)

É válido observar que esses cinco interesses comuns apontados por Obama são muito superficiais e sozinhos não contribuem tanto para formação de uma real cooperação entre Washington e Moscou.

A Rússia enfrenta uma recessão econômica desde 2014, de acordo com o Banco Mundial⁴⁴, quando o preço do petróleo começou a cair, foram implantadas as sanções econômicas ocidentais, e o rublo (moeda russa) se desvaloriza. Segundo a revista eletrônica *The Economist*⁴⁵, o petróleo e o gás correspondem a 70% das exportações russas anuais e a 52% do orçamento federal. Devido a recessão, a inflação atingiu dois dígitos, a taxa de pobreza aumentou em 2.2%⁴⁶ de 2014 para 2015, o desemprego subiu 0.4%⁴⁷ no mesmo período, e a economia encolheu 3.7%⁴⁸ em 2015.

Contudo, a *Focus Economics* declarou que os setores da agricultura e da indústria já mostram alguns avanços, porém o setor de construção permanece mergulhado na recessão.

Figura 8 – Crescimento econômico da Rússia (2000-2014)



Fonte: World Bank

Robert Legvold (2010) afirma que alguns países estagnaram por um tempo, porém a Rússia por mais da metade de um milênio mesmo com momentos de colapso sempre é seguida de renascimento e crescimento. Portanto, parece imprudente e simplista focar apenas em um conjunto de fatores.

⁴⁴ Disponível em: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/09/30/russia-economic-report-34>. Data de acesso: 13/10/2016.

⁴⁵ Disponível em: <http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2015/04/russian-financial-rally?zid=295&ah=0bca374e65f2354d553956ea65f756e0>. Data de acesso: 13/10/2016.

⁴⁶ Disponível em: <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC?end=2015&locations=RU&start=2002&view=chart>. Data de acesso: 13/10/2016.

⁴⁷ Disponível em: <http://www.focus-economics.com/country-indicator/russia/unemployment>. Data de acesso: 13/10/2016.

⁴⁸ Disponível em: <http://www.focus-economics.com/country-indicator/russia/gdp>. Data de acesso: 13/10/2016.

De acordo com Robert Legvold (2010), a Rússia é uma das potências energéticas mais poderosas do mundo, entretanto devido a sua economia dependente de *commodities*, é completamente vulnerável às oscilações da demanda e do preço a curto prazo. A Rússia tem mais influência no espaço pós-soviético do que qualquer outro país no mundo, entretanto tem menos influência do que qualquer potência em regiões que vão além das ex-repúblicas soviéticas. É fundamental entender os dois lados do poder russo e como eles juntos conduzem e restringem o comportamento externo da Rússia.

Steven Pifer (2012) apresenta algumas observações sobre a Rússia de Putin. A primeira é que Putin foi o primeiro ministro do seu antecessor Dmitri Medvedev, porém não há dúvidas que Putin é quem possuía o verdadeiro poder, logo não há razão para acreditar que a volta de Putin à presidência represente grandes mudanças na política externa russa. Segundo, embora fosse esperada uma certa continuidade, o tom das relações bilaterais entre os dois países mudou. Putin foi um agente da KGB (em russo – *Komitet Gosudarstvennoi Bezopasnosti*, que significa Comitê de Segurança do Estado), e devido à sua formação ele mantém um ceticismo cauteloso em relação aos objetivos e políticas americanas. As declarações de Putin sugerem que ele acredita que as revoltas que atingem os Estados da Geórgia, Ucrânia, Tunísia e Egito não são manifestações de insatisfação popular, mas sim revoltas financiadas, inspiradas e dirigidas pelos Estados Unidos. Terceiro, ao voltar à presidência Putin enfrentou duros problemas econômicos e políticos. A economia e a receita russa permaneciam excessivamente dependentes das exportações de petróleo e gás natural. A corrupção continuava desenfreada, o que afetava tanto as instituições políticas do país como a falta de confiança na economia russa. Quarto, Putin é realista e pragmático em meio a difíceis escolhas.

Em suma, o retorno de Putin à presidência não alterou totalmente o curso do relacionamento com os Estados Unidos, porém tornou as negociações mais sensíveis e exigiu um esforço americano maior para acomodar os interesses russos (STEVEN PIFER, 2012).

Para Robert Legvold (2010), é difícil estabelecer uma política externa americana para a Rússia, pois é complicado definir o desafio que ela apresenta aos Estados Unidos. Moscou não é aliado de Washington, mas também não é claramente um adversário. É preciso definir o que a Rússia representa para os Estados Unidos para poder definir qual estratégia utilizar para este país.

Portanto, Robert Legvold (2010) apresenta quatro tipos de estratégias que os Estados Unidos poderiam adotar em relação à Rússia. A primeira é a **neo-contenção**, na qual ocorre o estabelecimento de limites, o EUA ocupa uma posição de poder em relação ao país russo, e

forma coalizões com o objetivo de impedir uma expansão russa. A segunda possui uma interpretação menos ameaçadora de Moscou, e prega a aproximação e engajamento com a Rússia, na tentativa de identificar áreas de interesses comuns aos dois países, ao mesmo tempo que promove um diálogo honesto em temas que as duas potências divergem. Os esforços do governo Obama em melhorar o relacionamento russo-estadunidense, depois de décadas de rancor, encaixa-se nessa segunda estratégia.

A terceira abordagem situa-se entre as duas anteriores, é uma combinação de engajamento seletivo com contenção seletiva. O engajamento seria em áreas que os interesses de ambos os Estados coincidem, como proliferação nuclear e combate ao terrorismo. Enquanto os Estados Unidos adotaria a contenção em temas que as duas potências divergem, como as políticas para o espaço pós soviético e o suporte que a Rússia dá a alguns países que os Estados Unidos consideram Estados párias. (ROBERT LEGVOLD; 2010)

Por fim, a quarta estratégia possui uma visão mais focada nos problemas que a Rússia está inserida, como a crise demográfica, a vulnerabilidade econômica devido à volatilidade do preço do gás e do petróleo, a corrupção, as crescentes tensões étnicas no Norte do Cáucaso, e uma infraestrutura arruinada. Robert Legvold (2010) afirma que talvez o foco da preocupação deva ser através da perspectiva de uma Rússia fraca ao invés de uma Rússia agressiva. Pois problemas russos podem transbordar para os demais Estados, como instabilidade econômica, criminalidade, tráfico de armas e material bélico, e outros tipos de desordem que os Estados Unidos devem evitar isolando a Rússia.

A estratégia defendida por Robert Legvold (2010) é a segunda – aproximação e engajamento com a Rússia – que o autor define ser segura e que fornece uma base mais construtiva. A terceira opção é definida pelo autor como precária e sem visão, e a quarta abordagem é vista como prematura (uma vez que não há claros sinais de que há um profundo declínio russo) e a indeterminação de suas consequências.

Para Robert Legvold (2010), qualquer estratégia adotada na definição do desafio russo tem que levar em consideração uma terceira dimensão: quais fatores que definem o comportamento russo serão salientados e atribuídos seu peso proporcional. Três fatores são citados por Robert Legvold, são eles: 1) o impacto das principais características da política doméstica no comportamento externo de um Estado. Características como governos autoritários, Estado “privatizado” por uma elite dominante, fracas instituições. 2) O impacto na política externa da Rússia dos duros desafios que o país enfrenta internamente, como a crise demográfica, a corrupção, a infraestrutura arruinada, e os obstáculos para uma reforma financeira e no setor bancário. 3) A natureza deformada do poder russo. A Rússia tem quase

45% dos arsenais nucleares do mundo, porém possui uma força militar convencional obsoleta e desgastada.

4.2 A ESTRATÉGIA DO REINÍCIO DAS RELAÇÕES COM A RÚSSIA – *RESET*

Em 2009, Hillary Clinton, na época secretária de Estado, apresentou a estratégia “reiniciar” (*reset*) direcionada à Rússia, uma evidência dos esforços do governo de Obama para melhorar as relações com o urso eurasiático. Porém, segundo Dueck (2015), apesar das tentativas em acomodar as preocupações russas (sobre os mísseis de defesa, expansão da OTAN, direitos humanos, controle de armas nucleares, dentre outras questões), o presidente russo não alterou seu posicionamento internacional. Pelo contrário, a Rússia anexou a península da Criméia e começou uma guerra com a Ucrânia.

Obama também adotou as estratégias de engajamento e acomodação direcionada à Rússia. O governo americano utilizou a estratégia de acomodação em uma ampla diversidade de temas. Obama deixou de lado temas como democracia, e direitos humanos nas relações com a Rússia, com o objetivo de negociar em outras áreas. Obama facilitou a inserção de Moscou na Organização Mundial do Comércio (OMC), e retraiu a expansão da OTAN na Geórgia e na Ucrânia. O objetivo de Obama não era apenas conseguir cooperação em áreas como Irã, Afeganistão e controle de armas nucleares, mas realmente iniciar um processo de construção de cooperação entre os dois países. Porém quase nenhuma recompensa aos interesses americanos foi alcançada com a estratégia de acomodação e engajamento. (DUECK, 2015)

Segundo Robert Legvold (2010), há um claro senso de direção na estratégia americana relacionada a Rússia que é parte de uma ampla visão de política externa articulada em cinco discursos proferidos pelo presidente Obama em seu primeiro ano de mandato: 1) discurso na República Checa sobre desarmamento nuclear; 2) discurso no Egito sobre uma nova relação com o Islamismo; 3) discurso em Gana sobre desenvolvimento econômico; 4) discurso na Noruega que abordava o uso da força na política internacional; 5) e o discurso na Rússia com uma promessa de um relacionamento mais construtivo, honesto e respeitoso com Moscou.

O governo Obama iniciou um novo rumo no relacionamento russo-estadunidense ao estabelecer uma série de objetivos ambiciosos, alguns imediatos, como: reatar o acordo START I, conseguir o apoio russo na guerra do Afeganistão, e convencer a Rússia a se opor junto aos EUA ao programa nuclear do Irã. E outros objetivo maiores e de longo prazo, como: engajar a sociedade civil russa, tratar a corrupção na Rússia e nas ex-repúblicas soviéticas, e

desenvolver novos padrões de cooperação nas áreas de saúde, energia e meio ambiente. (ROBERT LEGVOLD; 2010)

Já no início do mandato o governo Obama desenvolveu uma ambiciosa agenda direcionada a Rússia, que resultou em um conjunto de compromissos anunciados por Obama e Medvedev na cúpula de 2009 em Londres. Os compromissos assumidos pelos presidentes abrangiam: revitalização do controle estratégico de armas, início de um diálogo amigável sobre segurança europeia, novas abordagens para segurança energética, acelerar o processo de entrada da Rússia na OMC e ratificação do Tratado de Proibição de Teste Nuclear. (ROBERT LEGVOLD; 2010)

We have discussed measures of cooperation in the nuclear field and the most important is that we will continue our cooperation in every area, and a lot depends on our countries. We have signed an agreement on military transit to Afghanistan. We decided to create a presidential commission on cooperation, which will be coordinating relations among various agencies of the United States and the Russian Federation, respectively, in all priority areas, including economic and military areas. (PRESIDENTE MEDVEDEV, 2009)⁴⁹

A administração do governo Obama, segundo Robert Legvold (2010), apoiou as medidas iniciais para promover uma mudança positiva no relacionamento entre Washington e Moscou, na esperança que os dois países concordassem em resgatar o tratado *New START I*, que a Rússia também se opusesse ao programa nuclear iraniano, e que fossem alcançadas novas cooperações em temas até então negligenciados, como promoção de eficiência energética e contato entre as duas sociedades civis.

Ainda em 2009 já havia sido desenvolvido um plano de ação interno para monitorar o processo e medir o progresso alcançado nos compromissos assumidos pelos dois países. Além disso, ambos reconheceram a importância de um senso de direção estratégica e uma estrutura que impulsionasse nesta direção. A resposta foi um abrangente diálogo estratégico em torno de quatro temas que serão discutidos mais adiante – segurança nuclear, segurança energética, segurança mútua no continente eurasiático, e segurança europeia. (ROBERT LEGVOLD; 2010)

Segundo Jeffrey Tayler (2016), desde o início da crise na Ucrânia em 2014, a Rússia tem feito várias operações bélicas, são elas: Moscou violou várias vezes o espaço aéreo de Estados membros da OTAN; fez voos de missões de reconhecimento de espaço sobre a Europa usando aeronaves com transponders⁵⁰ desligados, o que aumentava o risco de colisões

⁴⁹ Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/press-conference-president-obama-and-president-medvedev-russia>. Data de acesso: 05/10/2016.

⁵⁰ O transponder é um dispositivo de comunicação eletrônico complementar de automação e cujo objetivo é receber, amplificar e retransmitir um sinal em uma frequência diferente. O transponder é um transmissor de rádio

aéreas; fez voos baixíssimos por cima de navios na costa do Mar Negro; simulou ataques nucleares com alvos no leste europeu e até na Suécia; manteve exercícios militares de larga escala para praticar a invasão da Escandinávia, além de vários outros exercícios militares. Para Jeffrey Talyer (2016), todas essas operações conduzem a um único recado: a Rússia está de volta.

Segundo Dan de Luce (2016), os bombardeios russos perto dos países da OTAN na região do Báltico, durante exercícios militares da Rússia que simulavam o uso de armamentos nucleares, deixaram a Europa em alerta. Por outro lado, a Rússia acusa os EUA e a OTAN pelos bombardeios perto de suas fronteiras e pelo desenvolvimento de mais tanques e envio de tropas nos Estados limítrofes a Rússia.

Victor Ashe (2016) afirma que o governo de Obama estimulou seus inimigos, especialmente a Rússia de Putin. A administração Obama permitiu que a Rússia perseguisse seus objetivos de estabelecer controle sobre o espaço pós-soviético e ameaçar os aliados americanos. Em suma: Putin não se sente nem um pouco intimidado pelos Estados Unidos. Isso começou com a política de reinicialização (*reset*) direcionada a Rússia, que para o autor supracitado simplesmente não funcionou. E ainda deixou muitos aliados americanos preocupados com a grande prioridade que foi dada a Rússia.

Jeffrey Talyer (2016) defende que Putin está, na verdade, reagindo à queda do seu aliado, o ex-presidente ucraniano Viktor Yanukovich, como evidenciado na sua invasão à Ucrânia e anexação da Criméia. A Rússia não “assistiria sentada” a Ucrânia sair da sua esfera de influência e ainda possivelmente perder o estratégico porto do Mar Negro para a OTAN, mesmo que Putin pretendesse construir um bom relacionamento com o Ocidente.

No fim do primeiro ano do mandato do governo Obama, alguns já criticavam a política americana direcionada à Rússia, afirmando que foi uma política muito inocente desde seu início, e outros que antes apoiavam começaram a questionar se a política de reinicialização alcançaria algum resultado. Isso porque, segundo Robert Legvold (2010), ambos os países começaram suas agendas com questões mais imediatas e cruciais – como o resgate do acordo New START I; sanções iranianas; o fornecimento russo de rotas alternativas para a guerra do Afeganistão; o diálogo sobre segurança europeia; e discussões para alcançar a reconstrução e desenvolvimento no Afeganistão; – questões essas que são mais difíceis e demoradas de resolver, dando uma impressão de que nada havia evoluído.

na cabine do piloto, que se comunica através de um radar de solo com o controle de tráfego aéreo. O transponder recebe um sinal de radar, que envia os dados, que contêm, entre outras coisas, a identificação da aeronave, a sua velocidade, a altitude e posição.

4.3 ÁREAS DE COOPERAÇÃO

Segundo Steven Pifer (2012), um bom relacionamento com Moscou pode promover os interesses americanos, mesmo que os Estados Unidos e a Rússia discordem em algumas questões. O apoio russo é fundamental para alcançar alguns objetivos políticos estadunidenses, tais como pressionar os chamados Estados párias e dar suporte às coalizões de operações militares no Afeganistão. Os Estados Unidos deve, portanto, buscar a cooperação russa em várias questões.

Steven Pifer (2012) apresenta então alguns temas que os Estados Unidos deve buscar cooperar com a Rússia. O primeiro é a redução de armas nucleares, tal acordo deve promover uma balança mais estável e de menor nível de armamentos nucleares.

Segundo Dan de Luce (2016), apenas os EUA e a Rússia, em 2015, tinham em torno de 90% dos estoques de ogivas nucleares, e não há previsão de diminuição dessa quantia. Moscou foi incisivo ao afirmar que a remoção de mísseis de defesa dos EUA é um pré-requisito para qualquer negociação, por outro lado o governo Obama afirma que esta não é uma questão aberta a negociação.

Ainda de acordo com Dan de Luce (2016), logo após o colapso soviético foi estabelecido um programa de cooperação de redução de ameaça, intitulado Nun-Lugar Act, entre Rússia e Estados Unidos, seu objetivo era evitar que armamentos e materiais nucleares caíssem nas mãos de terroristas e Estados párias, o programa também forneceu melhoria na segurança e identificação de instalações russas nas ex-repúblicas soviéticas, o que possibilitou o retorno de armamentos nucleares (que se encontravam em Estados como Bielorrússia, Cazaquistão e Ucrânia) à Rússia para que fossem demolidos. Tanto os Estados Unidos como a Rússia concordaram em diminuir significativamente suas reservas de armas e adotar medidas para reduzir o risco de acidentes com armamentos nucleares.

No entanto no início dos anos 2000, a cooperação entre Estados Unidos e Rússia começou a diminuir. Os EUA rescindiu o Tratado de Mísseis Anti-balísticos, um marco no controle de armas da Guerra Fria. Porém, com a assinatura do Tratado *New START*, que prevê a redução de arsenais nucleares nos EUA e na Rússia, uma nova onda de otimismo irrompeu. (DAN DE LUCE, 2016)

O segundo tema que Steven Pifer (2012) defende ser importante uma cooperação entre Rússia e EUA são os mísseis de defesa. Uma parceria nessa área é interrompida pela demanda russa de uma garantia legal de que os mísseis de defesa americanos na Europa não serão usados contra a Rússia. A OTAN deveria então fornecer uma completa transparência

das capacidades de defesa antimísseis, esse compartilhamento de informações pode ajudar a Rússia a superar o medo de um ataque americano.

O terceiro é uma cooperação no combate ao programa nuclear do Irã. O problema é que o nível de urgência desta questão para a Rússia é bem menor do que para os Estados Unidos. Enquanto para Washington, Teerã com armas nucleares é um pesadelo, para Moscou é apenas desagradável, uma vez que as relações russas com o Irã são estáveis. Mesmo assim, a Rússia ajudou nas negociações e, de acordo com a Carta Capital⁵¹, em julho de 2015, foi assinado um acordo nuclear, entre o Irã e as grandes potências mundiais – França, Alemanha, Reino Unido, Rússia, China, e Estados Unidos. O acordo prevê que o Irã se compromete a não produzir armas nucleares, e em contraponto, as sanções econômicas impostas a esse país seriam retiradas.

Quarto, manter a cooperação com a Rússia na guerra do Afeganistão. Os Estados Unidos e a OTAN precisam do apoio russo para o trânsito de equipamentos e pessoas. A Rússia apoia, porém se preocupa que a instabilidade no Afeganistão possa transbordar para os demais países.

Quinto, expandir as relações comerciais com Moscou, porém alcançar essa cooperação depende muito da disposição russa em melhorar o ambiente para negócios e investimentos na Rússia. Embora o crescente mercado russo atraia as empresas estadunidenses, muitas companhias desistem de investir na Rússia devido a falta de um Estado de Direito, a enorme corrupção, os impostos, a alfândega e o sistema regulatório. (STEVEN PIFER, 2012)

Com o intuito de impulsionar o relacionamento, as duas potências enfatizaram o aprofundamento das relações econômicas entre elas, começaram com níveis bem baixos de comercialização – menos de 1% do comércio estadunidense e apenas 4% da Rússia, porém para as autoridades administrativas esse baixo nível de intercâmbio era justamente a razão para promover mais comercialização entre os dois países. Para o governo, reforçar os laços de econômicos seria importante para uma transformação a logo prazo no relacionamento dos dois Estados. (ROBERT LEGVOLD; 2010)

As relações comerciais entre as duas potências cresceu durante o governo Obama, em 2009 as importações e exportações entre EUA e Rússia somavam 23,531 milhões de dólares, e em 2013 esse número já havia alcançado 38,229 milhões de dólares. Porém desde 2014, o comércio entre os dois países foi afetado pelas sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos e demais potências ocidentais após a anexação da Criméia pela Rússia, e pela perda de

⁵¹ Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/internacional/eua-e-ira-chegam-a-historico-acordo-nuclear-6108.html> . Data de acesso: 14/09/2016.

valor do rublo. Como resultado, em 2015, o comércio entre os dois países caiu para 23,453 milhões de dólares⁵².

Segundo Robert Legvold (2010), elevar a cooperação nas áreas de comércio e investimento requer a redução do impacto da corrupção na Rússia e nos estados vizinhos, assim como tratar o problema da violência regional no espaço pós-soviético requer a diminuição do comércio ilegal na região.

4.4 ÁREAS DE CONFLITO

Outro modo, apresentado por Robert Legvold (2010), de analisar o desafio russo para os EUA é identificar as áreas que os interesses nacionais dos dois países divergem e avaliar a gravidade da discordância. Uma distinção é indispensável: se os interesses são realmente conflitantes ou apenas divergem. São temas claramente conflitantes entre Estado Unidos e Rússia: espaço pós-soviético; fortalecimento da OTAN; políticas direcionadas aos “Estados párias” (párias aos olhos dos Estados Unidos); e valores como democracia e direitos humanos. Já os interesses que essas duas potências apenas divergem, mas que não entram diretamente em conflito são: urgência na prevenção da proliferação de armas nucleares em países como Irã e Coreia do Norte; estabelecimento de um sistema de defesa com mísseis balísticos; políticas relacionadas a China; regimes antagônicos aos EUA, como Venezuela, Cuba, Síria e Irã; e o conceito de ameaça de um terrorismo global.

É muito fácil os interesses divergentes tornarem-se conflitantes, por isso deve ser adotada a segunda estratégia – aproximação e engajamento - das quatro já citadas, afirma Robert Legvold (2010). Isto apenas pode ser realizado se os tomadores de decisão se empenharem em destacar os pontos que eles concordam em uma área de interesse divergente e amenizarem aqueles pontos que discordam, como no caso do Irã, os EUA podem enfatizar o que une os dois países, que é o desejo de evitar que Teerã adquira armas nucleares, e posteriormente, analisar alternativas para diminuir as diferenças de como alcançar este mesmo objetivo.

O espaço pós-soviético é a região mais provável para gerar uma crise entre Washington e Moscou. A Rússia impõe sua influência nos seus Estados vizinhos, muitas vezes através do uso de tradições comuns, como ocorre com o Cazaquistão e a Bielorrússia. E se opõe a qualquer interferência de outras potências nessa região, como a expansão da OTAN e da União Europeia, afirmando que intromissões nessa região afetariam seus interesses

⁵² Disponível em: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4621.html> . Data de acesso: 14/10/2016.

nacionais. Os Estados Unidos por sua vez rejeita a noção de esfera de influência e defende o direito de cada ex-república soviética escolher seu próprio caminho. Tensões entre as duas abordagens são inevitáveis. Porém Steven Pifer (2012) defende que um diálogo transparente sobre as políticas dos dois países para o espaço pós soviético pode evitar surpresas e diminuir a probabilidade de conflito.

Interesses divergentes, se bem gerenciados, podem ser contornados e um melhor relacionamento pode ser alcançado. Entretanto, interesses conflitantes, por serem essencialmente opostos, não são facilmente neutralizados (ROBERT LEGVOLD, 2010). A saída apresentada pelo autor seria então aproveitar-se dos progressos no relacionamento promovidos pelas outras áreas de cooperação para drenar a intensidade e aos poucos redefinir estes interesses conflitantes.

Iniciada em 2009, a tentativa de acomodação dos interesses conflitantes com a Rússia, utilizada por Obama, segundo Dueck (2015) não surtiu efeito. Tanto sob a administração de Medveded quanto sob a de Putin, Moscou continuou na perseguição de uma exclusiva zona de influência russa nas suas fronteiras; ocupou militarmente partes da Geórgia; anexou a península da Criméia; obstruiu as ações das Nações Unidas contra a violenta repressão síria a oposição doméstica, e ainda armou e apoiou o governo sírio. E quando Edward Snowden vazou diversos documentos confidenciais que comprometiam os Estados Unidos, a Rússia prontamente concedeu asilo a Snowden.

Para Robert Legvold (2010), um diálogo estratégico é necessário quando um relacionamento é dividido por questões que não podem ser facilmente resolvidas ou superadas sem chegar até as origens das posições dos dois lados. Um diálogo estratégico serve, portanto, para fortalecer e facilitar o processo de tomada de decisão, e não para substituí-lo. No relacionamento russo-estadunidense quatro temas, que segundo Robert Legvold (2010) compreende os quatro desafios mais importantes de segurança do século XXI, podem ser abordados através do diálogo estratégico. O primeiro é a segurança nuclear, e como as duas potências compreendem e abordam estas cinco questões interconectadas: um “renascimento” nuclear, a não proliferação, o objetivo de erradicar as armas nucleares, o controle estratégico de armas, e administrar um mundo nuclear multilateral. O segundo é a segurança energética, um honesto debate sobre: a localização dos gasodutos e oleodutos, protocolos, preços, fornecimento de estabilidade e áreas de cooperação prática. O terceiro é o espaço pós-soviético, e como promover segurança mútua e mudança estável no continente eurasiático. E por último, o quarto tema é segurança europeia, e o desafio de como arquitetar uma real segurança europeia que não eleve as tensões entre Rússia, com os EUA e a OTAN. De acordo

com Jeffrey Tayler (2016), o governo americano anunciou seus planos de quadruplicar o orçamento de defesa para 2017, em um momento que a guerra civil na Síria se alastrou e o Estado Islâmico se consolidou na Líbia. Os planos são enviar tropas, equipamentos, veículos de combate e armamentos para a Romênia, Hungria e os países Bálticos (Estônia, Letônia e Lituânia), que coincidentemente fazem fronteira com a Rússia e já possuem forças militares da OTAN em seus territórios, o que deixa o país russo bastante inseguro das reais intenções dos EUA. Um senador estadunidense explicou que o orçamento de defesa foi motivado por uma resposta a uma mudança no ambiente de segurança da Europa, onde a Rússia se mostra mais complicada de lidar.

Jeffrey Tayler (2016) afirma que os arsenais nucleares dos dois países estão em alerta. É válido ressaltar também que a doutrina militar russa prevê o uso de armas nucleares em ataques convencionais que coloquem uma grave ameaça a existência.

Dan de Luce (2016), correspondente da *Foreign Policy*, afirmou que a ausência russa na quarta cúpula de segurança nuclear (que tinha como propósito central, segundo Obama, prevenir que as redes mais perigosas do mundo – terroristas – alcançassem os armamentos mais perigosos do mundo – armas de destruição em massa), sediada em março de 2016 em Washington, foi um boicote ao evento, uma vez que Moscou possui um enorme poder nuclear e qualquer negociação sem a presença russa não é tão significativa. De acordo com Dan de Luce (2016), o boicote russo à conferência de segurança nuclear reflete a ampliação da fissura entre os Estados Unidos e a Rússia que prejudica os esforços de controle de material atômico, aniquila a possibilidade de controle de armas entre os dois países e até eleva o risco de um conflito nuclear.

De acordo com Dan de Luce (2016), Moscou afirma que não necessita do apoio americano para manter seu material nuclear em segurança, porém seus problemas econômicos, que inclusive contemplam um corte de 5% no orçamento de defesa, alerta os Estados Unidos sobre a capacidade russa para manter suas instalações nucleares seguras e monitoradas.

A ausência russa na quarta cúpula de segurança nuclear representa o impacto da intervenção russa na Ucrânia, em 2014, nas relações russo-estadunidenses, que chegou até a comprometer a parceria entre os dois países nas questões de segurança e armamento nuclear. A disposição russa em cooperar está em declínio já faz alguns anos, ao mesmo tempo que crescem as desavenças entre Moscou e Washington em temas como mísseis de defesa. Em 2013, por exemplo, a Rússia se retirou de um programa dos anos 1990 em parceria com os Estados Unidos intitulado *Nunn-Lugar Act* que ajudava a rastrear e proteger toneladas de

urânio e plutônio para fabricação de armas. Sob este programa, os Estados Unidos fornecia aparelhos de identificação de material nuclear, equipamentos de segurança, além de favorecer um canal de comunicação entre estudiosos russos e estadunidenses. Entretanto, esta cooperação foi encerrada, mesmo com o aumento do risco de terroristas conseguirem armas de destruição em massa. (DAN DE LUCE, 2016).

Jeffrey Tayler (2016) sugere que a crise na Ucrânia pode ser resolvida através de um acordo entre os Estados Unidos e a Rússia, no qual a Ucrânia não faria parte da OTAN, não se tornaria membro da União Europeia, e em contrapartida, a Rússia permitiria que a Ucrânia tomasse suas próprias decisões, sem fazer parte de nenhuma esfera militar. Entretanto, resolver a questão da anexação russa da Criméia é bem mais complicado. Um plebiscito feito pela ONU na península mostrou que 80% dos cidadãos da Criméia preferem permanecer com Moscou. Portanto, os Estados Unidos devem recuar neste ponto, suspender as sanções econômicas impostas à Rússia e normalizar as relações com a Rússia. Porém, de acordo com David Francis⁵³ (2016), a pouco mais de um mês (setembro de 2016) os Estados Unidos impuseram novas sanções a Rússia.

Para Jeffrey Tayler (2016) o governo Obama estabeleceu uma possível confrontação interminável com a Rússia, o que arruinou a pouca cooperação que existia entre os dois países. O autor acima defende que é necessária uma nova estratégia direcionada à Rússia, pois Moscou tem muito a contribuir nos interesses estadunidenses.

Segundo Josh Rogin (2016), o governo Obama propôs um acordo militar com a Rússia na guerra civil síria, com o objetivo de aprofundar a cooperação entre os dois países no combate a terroristas; em contrapartida, a Rússia ajudaria os Estados Unidos a conseguir que o governo de Bashar Al-Assad não atacasse os rebeldes sírios apoiados por Washington. O foco da negociação seria a união de forças para bombardear os grupos terroristas, especialmente o Estado Islâmico e o Jhabat al-Nusra, uma ramificação da al-Qaeda na Síria, que é o principal combatente do regime de Bashar AL-Assad.

The U.S. government has been divided over what to do about Syrian President Bashar al-Assad, but Russia has been resolute in its support for the regime from the beginning. U.S. officials have long maintained that the Russians were more interested in bombing Assad's opponents than taking the fight to Islamic State (ISIS) rebels. (...)

⁵³ FOREIGN POLICY. **U.S. Treasury Hits Russia With More Sanctions Over Ukraine**. Disponível em: <http://foreignpolicy.com/2016/09/01/u-s-treasury-hits-russia-with-more-sanctions-over-ukraine/> . Data de Acesso: 05/10/2016.

But the United States and Russia have been on opposing sides in the Syrian conflict from the beginning, pursuing different objectives and fighting different militant groups. (MOLLER, Sara Bjerg; 2016)⁵⁴

Para o presidente Putin, segundo Josh Rogin (2016), o acordo proposto pelos Estados Unidos é visto como um reconhecimento da importância da Rússia, ao mesmo tempo que torna evidente o relaxamento do isolamento russo presente também na intervenção militar na Ucrânia.

De acordo com Steven Pifer (2012), cidadãos russos desfrutaram de menos liberdades e menos influência política do que tinham nos anos 1990, portanto em temas como direitos humanos e democracia, o governo americano deve manifestar suas preocupações, e analisar meios para apoiar o crescimento de uma sociedade civil russa. Porém os Estados Unidos deve considerar que a sua capacidade para interferir em questões domésticas russas é limitada.

Apesar de todos os interesses conflitantes e divergentes, Steven Pifer (2012) enumerou alguns dos mais significantes progressos no relacionamento russo-estadunidense, são eles: 1) a assinatura e ratificação do Novo Tratado START (em inglês – *Strategic Arms Reduction Treaty*), o acordo prevê o intercâmbio de dados, notificações, e outras medidas que forneçam conhecimento e previsibilidade sobre as forças estratégicas russas. Permite assim que o Departamento de Defesa estadunidense tome decisões melhor informados sobre como preparar suas forças estratégicas. 2) A Rússia também permitiu o tráfego de equipamentos e soldados no seu território das operações da OTAN no Afeganistão. 3) A Rússia apoiou medidas para pressionar o governo iraniano a abandonar seu programa nuclear. Moscou até cancelou uma venda de armamentos para Teerã. 4) A Rússia, com a ajuda americana, tornou-se membro da Organização Mundial do Comércio (OMC), isso beneficia as empresas americanas, abre o mercado russo aos produtos estadunidenses e obriga a Rússia a adotar as regras de comércio que os Estados Unidos está perfeitamente acostumado.

4.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Desde o início, o governo Obama tornou evidente a importância da Rússia para consecução dos interesses estadunidenses e a relevância que uma cooperação com a Rússia representa no enfrentamento dos desafios americanos. Obama, portanto, buscou vencer a histórica hostilidade entre os dois países. O momento foi favorável. Os problemas domésticos que a Rússia enfrentava – como a crise demográfica, a vulnerabilidade econômica devido à volatilidade do preço do gás e do petróleo, a corrupção que afeta as instituições políticas e a

⁵⁴ Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/09/19/can-the-u-s-and-russia-coordinate-militarily-in-syria-here-are-three-concerns/>. Data de acesso: 05/10/2016.

confiança na economia, e uma infraestrutura arruinada – fizeram com que Putin fosse mais flexível nas negociações e tentativas de cooperação.

O resultado foi a obtenção de alguns significativos progressos na política de *Reset* estabelecida pelo presidente americano Barack Obama: a assinatura e ratificação do Acordo New START em 2010; a cooperação russa no Afeganistão, que permitiu o tráfego de equipamentos e soldados no seu território das operações da OTAN; a colaboração de Moscou nas sanções impostas para pressionar o governo iraniano a abandonar seu programa nuclear; o estabelecimento da Fundação de Cooperação Cultural Russo-Americana (American-Russian Cultural Cooperation Foundation – ARCCF); a aproximação política entre os dois chefes de Estados (Putin e Obama) e entre os Ministros das Relações Exteriores (Sergey Lavrov e John Kerry) através de encontros e conversas telefônica; e inclusão da Rússia, com a ajuda americana, como membro da Organização Mundial do Comércio (OMC).

No entanto, a intervenção militar russa na Ucrânia em 2014 afetou seriamente o progresso alcançado nas relações russo-estadunidense durante o governo Obama. Desde 2014, por exemplo, as relações comerciais entre os dois países foram afetadas pelas sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos e demais potências ocidentais. O recente fracasso da cooperação Rússia-EUA no conflito sírio também refletiu negativamente no relacionamento entre os dois países.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tão logo ocupou a Casa Branca, Barack Obama colocou as questões domésticas em primeiro plano, determinado a deixar seu legado progressista e liberal no país. Apesar de ter enfrentado obstáculos com a aprovação de alguns projetos pelo Congresso, Obama conseguiu realizar diversas iniciativas propostas na campanha, como a reforma no setor da saúde com o *Affordable Care Act*, o *Recovery Act* na economia, o *Race To The Top* na educação, e o *Clean Power Plan* na temática ambiental.

Na análise de Dueck (2015), as estratégias utilizadas pelo Governo Obama foram retração e acomodação. Entretanto mesmo com os cortes no orçamento de defesa direcionados a operações externas e com o fim de duas operações, no Afeganistão e no Iraque, Obama não retraiu internacionalmente. Obama encerrou a Operação Liberdade Duradoura (*Operation Enduring Freedom – OEF*) (2001-2014) no Afeganistão, porém no mesmo discurso já anunciou que no ano seguinte iniciava a Operação Sentinela da Liberdade (*Operation Freedom Sentinel – OFS*). O mesmo ocorreu no Iraque. Uma vez finalizada a Operação Liberdade do Iraque (*Operation Iraqi Freedom*, 2003-2011), anunciou a implementação de outra operação no ano seguinte: *Operation Inherent Resolve* (OIR).

Para seus adversários como China, Rússia e Irã, o presidente americano empregou a acomodação. Obama defende que é possível uma real cooperação entre os países, através da mútua acomodação de interesses, liderada pelo exemplo dos Estados Unidos. Ou seja, ao se deparar com um Estado hostil, o Estados Unidos se aproximaria, faria algumas concessões ou acomodação, na expectativa de uma recíproca concessão.

Como uma das suas principais preocupações de política externa, Obama realizou várias iniciativas para o desarmamento nuclear e a segurança dos materiais nucleares, aqui as principais: a Cúpula Bial de Segurança Nuclear, sediada duas vezes em Washington, em 2010 e 2016 (das quatro vezes que aconteceram, 2012 em Seul, e 2014 em Haia); o acordo New START assumido com a Rússia em 2010; e o Acordo Nuclear com Irã (2015). Entretanto, países como a China e a Coreia do Norte se mantiveram hostis as negociações para diminuir suas ogivas nucleares. A Coreia do Norte ainda foi mais agressiva com a realização e admissão da autoria de vários testes nucleares nos últimos anos.

Em 2009, Hillary Clinton, na época secretária de Estado, apresentou a estratégia “reiniciar” (*reset*) direcionada à Rússia, uma evidência dos esforços do governo de Obama para melhorar as relações com o urso eurasiático. Obama também adotou as estratégias de engajamento e acomodação com à Rússia em uma ampla diversidade de áreas, porém deixou de lado temas como democracia e direitos humanos, a fim de evitar problemas e conseguir

negociar em outras áreas. Obama facilitou a inserção de Moscou na Organização Mundial do Comércio (OMC), e retraiu a expansão da OTAN na Geórgia e na Ucrânia. O objetivo de Obama não era apenas conseguir cooperação em áreas como Irã, Afeganistão e controle de armas nucleares, mas realmente iniciar um processo de construção de cooperação entre os dois países.

Ao apresentar os diversos fatores que tornam o país russo central para a definição da agenda externa dos EUA – como: a permanência da Rússia como a única potência nuclear comparável aos Estados Unidos; a Rússia ser o maior produtor mundial de hidrocarbonetos e os Estados Unidos o maior consumidor; a posição geográfica russa próxima da Europa, da Ásia e do Oriente Médio, regiões de interesse para os Estados Unidos; e a qualidade de membro permanente que a Rússia possui no Conselho de Segurança das Nações Unidas, no qual Moscou possui grande influência em questões diplomáticas cruciais para os Estados Unidos, como o Irã e a Coreia do Norte – o governo Obama deixou claro a relevância da Rússia para consecução dos interesses americanos. Obama teve em mente, desde o início de seu mandato, que Moscou poderia ajudar a superar vários dos desafios que os EUA enfrentam, referidos aqui, através de uma parceria estratégica.

Obama, portanto, buscou vencer a histórica hostilidade entre os dois países. O momento foi favorável. Os problemas domésticos que a Rússia enfrentava – como a crise demográfica, a vulnerabilidade econômica devido à volatilidade do preço do gás e do petróleo, a corrupção que afeta as instituições políticas e a confiança na economia, e uma infraestrutura arruinada – fizeram com que Putin fosse mais flexível nas negociações e tentativas de cooperação.

O resultado foi a obtenção de alguns significativos progressos na política de *Reset* estabelecida pelo presidente americano Barack Obama: a assinatura e ratificação do Acordo New START em 2010; a cooperação russa no Afeganistão, que permitiu o tráfego de equipamentos e soldados no seu território das operações da OTAN; a colaboração de Moscou nas sanções impostas para pressionar o governo iraniano a abandonar seu programa nuclear; o estabelecimento da Fundação de Cooperação Cultural Russo-Americana (American-Russian Cultural Cooperation Foundation – ARCCF); a aproximação política entre os dois chefes de Estados (Putin e Obama) e entre os Ministros das Relações Exteriores (Sergey Lavrov e John Kerry) através de encontros e conversas telefônicas; e inclusão da Rússia, com a ajuda americana, como membro da Organização Mundial do Comércio (OMC).

No entanto, a intervenção militar russa na Ucrânia em 2014 afetou seriamente o progresso alcançado nas relações russo-estadunidense durante o governo Obama. As relações

comerciais entre as duas potências, por exemplo, cresceram durante o governo Obama, mas desde 2014, foram afetadas pelas sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos e demais potências ocidentais. Isso mostra, mais uma vez, que, na verdade, o EUA não retraiu, a intervenção russa na Ucrânia deveria ser preocupação apenas da Ucrânia. Como os EUA estão retraindo e interferem em uma crise entre dois países? Além disso, como os EUA podem afirmar ter adotado a política do *Reset* com a Rússia e impõe sanções por uma interferência russa a um terceiro país?

O recente fracasso da cooperação Rússia-EUA no conflito sírio, no qual a Rússia não respeitou o cessar fogo previamente acordado entre os dois países, também refletiu negativamente no relacionamento entre os dois países.

O espaço pós-soviético também continua a ser um ponto de tensão entre Washington e Moscou. A Rússia estabelece sua influência nos seus Estados vizinhos, e se opõe a qualquer interferência de outras potências nessa região, como a expansão da OTAN e da União Europeia, ao afirmar que intromissões nessa região afetariam seus interesses nacionais. Os Estados Unidos por sua vez rejeita a noção de esfera de influência russa nas ex-repúblicas soviéticas. e supostamente defende o direito de cada ex-república soviética escolher seu próprio caminho. Porém o que os EUA realmente querem é impor sua influência nessa região, para impedir que países como Rússia e, principalmente a China, seu maior competidor, se fortaleçam ainda mais. Além disso, como os Estados Unidos podem afirmar defender o direito de cada república a escolher seu próprio caminho, quando possui um longo histórico intervencionista na América? Como pode os EUA afirmar tal posição se implantou políticas como a Doutrina Monroe, Big Stick, e disseminou a crença do Destino Manifesto e o “American Way of life” para exercer sua influência nos Estados americanos?

Com base nessas premissas, o presente trabalho defende que não, a política do reset não funcionou, as relações entre os dois países não foram verdadeiramente reinicializadas, pelo menos não até agora. No entanto isso já era previsível, décadas de hostilidade entre os dois países não seriam enterradas em oito anos. Contudo, é preciso reconhecer que houve vários progressos no relacionamento russo-estadunidense.

Com o fim do mandato de Obama em poucos meses, os principais desafios para o próximo presidente americano é eliminar o Estado Islâmico, a mais nova e poderosa rede terrorista, e buscar aprofundar ainda mais a política do “Pivô para a Ásia” e o relacionamento com a Rússia, pois a China representa uma grande ameaça à supremacia americana.

REFERÊNCIAS

AMERICAN-RUSSIAN CULTURAL COOPERATION FOUNDATION (ARCCF).
Disponível em: <<http://www.a-rccf.org/>>. Acesso em: 13 out. 2016.

ASHE, Victor. **The United States Needs to Keep a Watchful Eye on Putin and Russia.** Foreign Policy. 2016. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2016/05/24/us-putin-russia/>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

BBC BRASIL. **Acordo entre Rússia e EUA para tentar trazer paz para Síria é frágil e enfrenta ceticismo.** 2016. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-37329228>>. Acesso em: 14 set. 2016.

BBC NEWS. **North Korea nuclear tests: what did they achieve?** 2016. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-asia-17823706>>. Acesso em: 12 out. 2016.

BENTLEY, Michelle; Jack Holland. **Conclusion: conceptualising change and continuity.** Obama's Foreign Policy. Ending the War on Terror. Houtledge. 2014

CAMPBELL, Kurt; ANDREWS, Brian. **Explaining the US 'Pivot' to Asia.** 2013. Disponível em: <<http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/12829.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2016.

COTTEY, Andrew. **The Iraq war: the enduring controversies and challenges.**

DELMAN, Edward. **Obama Promised to End America's Wars—Has He?** 2016. Disponível em: <<http://www.theatlantic.com/international/archive/2016/03/obama-doctrine-wars-numbers/474531/>>. Acesso em: 08 out. 2016.

DREZNER, Daniel W. **Does Obama Have a Grand Strategy? Why We Need Doctrines in Uncertain Times.** Foreign Affairs. 2011. Vol. 90.

DUECK, Colin. **The Obama Doctrine.** America Grand Strategy Today. Oxford University Press. 2015

FOCUS ECONOMICS. **GDP in Russia**. Economic recession nears end. Disponível em: <<http://www.focus-economics.com/country-indicator/russia/gdp>>. Acesso em: 09 set. 2016.

FOCUS ECONOMICS. **Unemployment in Russia**. Disponível em: <<http://www.focus-economics.com/country-indicator/russia/unemployment>>. Acesso em: 18 set. 2016.

FRANCIS, David. **U.S. Treasury Hits Russia With More Sanctions Over Ukraine**. Foreign Policy. 2016. Disponível em: ><http://foreignpolicy.com/2016/09/01/u-s-treasury-hits-russia-with-more-sanctions-over-ukraine/>>. Acesso em: 12 out. 2016.

G1. **Coreia do Norte faz teste nuclear: o país é capaz de promover um ataque?** 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/09/coreia-do-norte-faz-teste-nuclear-o-pais-e-capaz-de-promover-um-ataque.html>>. Acesso em: 20 set. 2016.

G1. **Cúpula de Segurança Nuclear reúne mais de 50 líderes mundiais nos EUA**. 2016. Disponível em: < <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/04/cupula-de-seguranca-nuclear-reune-mais-de-50-lideres-mundiais-nos-eua.html>>. Acesso em: 12 out. 2016.

GILPIN, Robert. **War and Change in World Politics**. Cambridge University Press . 1981.

GORDON, MICHAEL R. ; KRAMER, ANDREW E. **Tension With Russia Rises as U.S. Halts Syria Negotiations**. 2016. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2016/10/04/world/middleeast/us-suspends-talks-with-russia-on-syria.html>>. Acesso em 14 out. 2016.

JARVIS, Lee. **Barack Obama, time and U.S. Foreign Policy**. Obama's Foreign Policy. Ending the War on Terror. Houtledge. 2014

LAYNE, Christopher. **Theory, History and U.S. Grand Strategy**. The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present. Cornell University Press. 2006.

LEGVOLD, Robert. **Meeting the Russian Challenge in the Obama Era**. Columbia University. 2010.

LIMA, José Antonio. **EUA e Irã: um acordo nuclear histórico**. 2015. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/internacional/eua-e-ira-chegam-a-historico-acordo-nuclear-6108.html>>. Acesso em: 14 set. 2016.

LUCE, Dan de. **U.S.-Russia Tensions Jeopardize Effort to Lock Down Loose Nukes**. Foreign Policy. 2016. Disponível em: < <http://foreignpolicy.com/2016/03/31/u-s-russia-tensions-jeopardize-effort-to-lock-down-loose-nukes/> >. Acesso em: 30 ago. 2016.

MEARSHEIMER, John J. **The Tragedy of Great Power Politics**. W. W. Norton & Company. 2001.

MOLLER, Sara Bjerg. **The U.S. and Russia are actually cooperating in Syria. Can it work?** Washington Post. 2016. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/09/19/can-the-u-s-and-russia-coordinate-militarily-in-syria-here-are-three-concerns/>>. **Acesso em: 05 out. 2016.**

NATO. **Founding Act: on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation** signed in Paris, France. 2009. Disponível em: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm>. Acesso em: 12 out. 2016.

NSS. **Nuclear Security Summit**. Disponível em: <<http://www.nss2016.org/>>. Acesso em: 12 out. 2016.

NTI. **Nuclear Security Summit Progress Report: building and sustaining an effective global system**. Disponível em: <<http://www.nti.org/analysis/articles/2016-nuclear-security-summit-progress-report/>>. Acesso em: 12 out. 2016.

O'HANLON, Michael. **U.S.-Russia Relationship beyond Obama**. Brookings. 2016. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2016/04/20/u-s-russian-relations-beyond-obama/>>. Acesso em: 29 set. 2016.

OFFICE Of The Under Secretary Of Defense (Comptroller) Chief Financial Officer. **Defense Budget Overview**. United States Department of Defense Fiscal Year 2017 Budget Request. February 2016. P.12, 74. Disponível em: <http://comptroller.defense.gov/Portals/45/documents/defbudget/FY2017/FY2017_Budget_Request_Overview_Book.pdf >. Acesso em: 12 out. 2016.

PIFER, Steven. **The Future course of the U.S.-Russia Relationship**. Brookings. 2012. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/testimonies/the-future-course-of-the-u-s-russia-relationship/>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

POSEN, Barry R.; ROSS, Andrew L. **Competing Visions for U.S. Grand Strategy**. The MIT Press. 1996.

ROGIN, Josh. **Obama proposes new military partnership with Russia in Syria**. 2016. The Washington Post. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/obama-proposes-new-military-partnership-with-russia-in-syria/2016/06/29/8e8b2e2a-3e3f-11e6-80bc-d06711fd2125_story.html>. Acesso em: 27 set. 2016.

RUSSIA EMBASSY. **Russian-American Business Cooperation**. Disponível em: <<http://www.russianembassy.org/page/russian-american-business-cooperation>>. Acesso em: 25 set. 2016.

RUSSIA EMBASSY. **Russian-American Business Cooperation**. Disponível em: <http://www.russianembassy.org/page/russian-american-business-cooperation>>. Acesso em: 13 out. 2016.

RUSSIA EMBASSY. **Russian-American Relations**. Disponível em: <<http://www.russianembassy.org/page/russian-american-relations>>. Acesso em: 13 out. 2016.

SIPRI. **Global nuclear weapons: downsizing but modernizing. 2016**. Disponível em: <<https://www.sipri.org/media/press-release/2016/global-nuclear-weapons-downsizing-modernizing>>. Acesso em: 12 out. 2016.

SIPRI. **Military expenditure by country as a share of GDP, 1988–2001**. Disponível em: <<https://www.sipri.org/sites/default/files/Milex-GDP-share.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2016.

TAYLER, Jeffrey. **Obama poked Putin. And Putin poked back**. Foreign Policy. 2016. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2016/04/14/obama-putin-russia-nato-syria-assad/>>. Acesso em: 27 set. 2016.

THE ECONOMIST. **The Russian financial rally**. Unfair. 2015. Disponível em: <<http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2015/04/russian-financial-rally?zid=295&ah=0bca374e65f2354d553956ea65f756e0>>. Acesso em: 10 out. 2016.

THE NEW YORK TIMES. **Barack Obama's Acceptance Speech**. 2008. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2008/08/28/us/politics/28text-obama.html>>. Acesso em: 25 set. 2016.

THE WORLD BANK. **Poverty headcount ration at national poverty lines (% of population)**. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC?end=2015&locations=RU&start=2002&view=chart>>. Acesso em: 25 set. 2016.

THE WORLD BANK. **Russia Economic Report 34: Balancing Economic Adjustment and Transformation**. 2015. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/09/30/russia-economic-report-34>>. Acesso em: 12 out. 2016.

U.S. DEPARTMENT OF DEFENSE. **Casualty**. Disponível em: <<http://www.defense.gov/casualty.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2016.

U.S. DEPARTMENT OF DEFENSE. **Obama, Hagel Mark End of Operation Enduring Freedom**. Disponível em: <<http://www.defense.gov/News/Article/Article/603860/obama-hagel-mark-end-of-operation-enduring-freedom>>. Acesso em: 13 out. 2016.

U.S. DEPARTMENT OF DEFENSE. **Operation Iraqi Freedom: Three Year Anniversary Progress Fact Sheet**. Disponível em: <[http://archive.defense.gov/home/pdf/09%20Apr%20-%20Iraqi%20Freedom%20Day%20MSG%20\(V8\).pdf](http://archive.defense.gov/home/pdf/09%20Apr%20-%20Iraqi%20Freedom%20Day%20MSG%20(V8).pdf)>. Acesso em: 13 out. 2016.

UNITED STATES CENSUS BUREAU. **Trade in Goods with Russia**. Disponível em: <<https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4621.html>>. Acesso em: 14 out. 2016.
WALT, Stephen M. **The Case for Finite Containment: Analyzing U.S. Grand Strategy**. The MIT Press. 1989

WHITE HOUSE. **Climate Change and President Obama's Action Plan**. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/president-obama-climate-action-plan>>. Acesso em: 12 set. 2016.

WHITE HOUSE. **Continuing to Strengthen Border Security**. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/issues/immigration/border-security>>. Acesso em: 12 set. 2016.

WHITE HOUSE. **Education**. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/issues/education>>. Acesso em: 10 set. 2016.

WHITE HOUSE. **Health Care that Works for Americans**. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/healthreform/healthcare-overview>>. Acesso em: 10 set. 2016.

WHITE HOUSE. **Press Conference by President Obama and President Medvedev of Russia. 2009**. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/press-conference-president-obama-and-president-medvedev-russia>>. Acesso em: 06 out. 2016.

WHITE HOUSE. **Pronunciamento do Presidente Barack Obama à Nação Sobre o Caminho Futuro no Afeganistão e Paquistão. 2009**. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/091201-obama-afghanistan-speech-portuguese.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2016.

WHITE HOUSE. **The Recovery Act**. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/economy/jobs/recovery-act>>. Acesso em: 10 set. 2016.

ZENKO, Micah. **Obama's Embrace of Drone Strikes Will Be a Lasting Legacy**. 2016. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/roomfordebate/2016/01/12/reflecting-on-obamas-presidency/obamas-embrace-of-drone-strikes-will-be-a-lasting-legacy>>. Acesso em: 08 set. 2016.