

A Diplomacia Presidencial de Barack Obama

Barack's Obama Presidential Diplomacy

CRISTINA SOREANU PECEQUILO*

Meridiano 47 n. 105, abr. 2009 [p. 8 a 11]

Esforços diplomáticos intensificados, reuniões de cúpulas globais e regionais, encontros bilaterais com líderes chave (aliados e não tão aliados) e em organizações internacionais, a sinalização do cumprimento de promessas de campanha para as missões do Iraque e Afeganistão, a agenda diplomática do presidente Barack Obama foi particularmente intensa nos meses de Março e Abril. Tal exposição suplantou a figura da Secretária de Estado Hillary Clinton e procurou demonstrar que a retórica e a prática do poder inteligente sustentado na cooperação, reforma e atualização da liderança estão sendo valorizadas.

A presença ostensiva do presidente norte-americano nestes eventos corresponde à dinâmica experimentada nos dois primeiros meses de governo dentro dos EUA, Janeiro e Fevereiro: uma ofensiva direta que quebra os padrões W. Bush, imprimindo o “estilo Obama” calcado em sua popularidade ainda alta, carisma e esperanças políticas, sem que pragmaticamente se imprima um caráter estratégico diferenciado à agenda em qualquer um dos dois níveis.

De forma geral, a avaliação sobre estas movimentações ressalta seu conteúdo positivo. Esta visão, contudo, é acompanhada de um sentimento de incerteza e baixa nas expectativas à medida que tanto dentro quanto fora de casa, o *slogan* democrata parece ter caminhado da “mudança” à “paciência”. Com isso, não se nega, em particular no cenário global, a prioridade à transformação e reestruturação de relações bilaterais e organizações multilaterais, só que simultaneamente parece não se caminhar à frente, preservando as assimetrias e padrões de intercâmbio anteriores. Inclusive, isto leva à repetição de crises

cíclicas e à baixa intensidade da reforma. Analisando a diplomacia presidencial de Obama, algumas questões surgem como exemplo desta dualidade: o *tour* inicial de Hillary Clinton pela Ásia e Oriente Médio, as relações bilaterais com a Rússia e os aliados europeus via OTAN, a possível reaproximação com o Irã, a Cúpula de Londres do G-20 e a Cúpula das Américas.

Diferente das demais questões, que contaram com a presença mais intensa de Obama do que de Hillary, a primeira viagem relevante da nova Secretária de Estado deu-se ao continente asiático, focando em aliados preferenciais como China e Japão, seguindo uma breve passagem pelo Oriente Médio. No caso da Ásia, a despeito da crise latente com a Coreia do Norte e a reativação de seu programa nuclear, a posição norte-americana foi menos prejudicada na era Bush do que em outras localidades, havendo menos tensões e arestas a serem trabalhadas.

Esta questão norte-coreana pode ser indicada como uma das poucas iniciativas multilaterais bem sucedidas dos republicanos devido às Conversações das Seis-Partes que, no final do ano passado, pareciam ter gerado consenso com a Coreia do Norte abrindo mão de seu programa (para retomá-lo novamente logo neste início de presidência Obama como forma de aumentar seu poder de barganha). Questões econômico-comerciais dominaram a agenda, evitando qualquer tipo de conflito com os aliados a partir do não tratamento de temas sensíveis e sem consenso. O exemplo da China ilustra esta situação, com os EUA relativizando a tradicional pauta política associada aos democratas em relação a este país, direitos humanos, autonomia do Tibet e Taiwan.

* Professora de Relações Internacionais da Universidade Estadual Paulista – UNESP (Campus Marília), e Pesquisadora Associada ao Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS (crispece@gmail.com).

No Oriente Médio, menos sucesso, devido à continuidade do domínio conservador em Israel, o travamento dos processos de paz e a dificuldade em lidar com os grupos definidos como terroristas Hamas e Hezbollah, sem o contraponto do incentivo aos moderados. Pela natureza da crise maior na região, o foco Hillary/Obama, principalmente Obama, está dirigido ao Iraque e Afeganistão. Para o Iraque, colocou-se o plano de retirada de tropas até 2010/2011, enquanto, para o Afeganistão, o aumento das mesmas já a partir de 2009, visando lutar “a guerra certa contra o terrorismo” e o abandono definitivo do termo “guerra global contra o terrorismo”, cunhado pelos neoconservadores de W. Bush. No Afeganistão este aumento de tropas passa pela transferência de efetivos norte-americanos do Iraque ao Afeganistão, e o aumento de contribuições de tropas pelos aliados da OTAN que nos leva ao âmbito das relações transatlânticas.

Diferente do intercâmbio com a Ásia, as relações transatlânticas sofreram um período de baixa na administração Bush filho devido às divergências quanto à Guerra do Iraque em 2003, na qual os EUA somente foram apoiados por países de menor porte e os britânicos, distanciando-se de Alemanha, França e Rússia. Já no segundo mandato de Bush estas relações passaram por uma reaproximação, sob a responsabilidade da Secretária de Estado, antiga Assessora de Segurança Nacional, Condoleezza Rice, o que se consolidou com a candidatura Obama (e o simbólico comício em Berlim ainda durante a campanha eleitoral em 2008) e a sua posse. Refeitos, os laços entre UE e EUA, contudo, revelam tensionamentos não-resolvidos, quais sejam, a maior contribuição aos efetivos da OTAN no Afeganistão, a retirada gradual das tropas da OTAN do Kosovo e a questão da soberania desta localidade e a percepção de relativa lentidão norte-americana em ajustar sua política doméstica e externa à crise global.

Aqui, como depois se verá com a análise do intercâmbio hemisférico, o dilema entre clima positivo e ausência de mudança é bastante patente: as transformações permanecem graduais e mais focadas no interesse dos EUA (Afeganistão) do que nos europeus (reforma dos sistemas financeiros globais, desengajamento militar, resposta à crise e temor de

uma Rússia ressurgente). Por enquanto, também como no caso hemisférico, a paciência precede a insatisfação, mas começam a rever-se expectativas.

Considerando a reavaliação da relação com a Rússia, a administração Obama procurou oferecer um contraponto de negociação, com elementos conhecidos e outros não confirmados. Os elementos conhecidos, e que foram a tônica do primeiro encontro pessoal entre Obama e Medvedev, são a insatisfação russa com a expansão da OTAN ao leste, às antigas repúblicas soviéticas como Geórgia, Ucrânia e Bielo-Rússia, o que percebe como interferência em seu regime por parte de EUA e Europa (críticas sobre o funcionamento da democracia russa) e a possibilidade de instalação do escudo antimísseis em antigos países da Cortina de Ferro como a Polônia e República Tcheca. Do lado norte-americano, as preocupações russas foram ouvidas, mas condicionadas às dos EUA, que demandam da Rússia uma política mais ativa contra proliferação, e parcerias para o corte de armamentos nucleares e o combate ao terrorismo (ponto que aproximava Bush e Putin).

Dentre os elementos não-confirmados, estariam a hipótese de que os EUA teriam oferecido à Rússia não mais instalar o sistema de defesa antimísseis em suas fronteiras, em troca de uma posição mais firme russa contra o programa nuclear iraniano no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSONU). As demandas energéticas europeias pelo gás russo, os confrontos neste setor entre a Rússia, o ocidente e suas antigas repúblicas, a competição pelo controle dos gasodutos e oleodutos, o refluxo do poder militar norte-americano na Ásia Central depois de sua ofensiva no Quirguistão, Azerbaijão, aliada à presença no Afeganistão mantiveram-se na agenda, mas sem dominar esta primeira reunião, sustentando o já repetidamente citado “clima positivo”.

Passando da Rússia ao Irã, Obama repete o descongelamento já ensaiado pela presidência Clinton nos anos 1990, a luz dos trinta anos da Revolução Iraniana de 1979, enquanto busca cooptar Rússia e China para pressionar o país a seu lado e da UE no CSONU para conter o programa nuclear iraniano. O Irã demonstra sinais de boa vontade em relação a esta abertura, ao mesmo tempo em que mantém a

utilização deste programa como fator de pressão. A postura do Irã tem sido menos agressiva no campo da proliferação neste início de governo Obama do que a norte-coreana, que tem, como visto, explorado as vulnerabilidades asiáticas para aumentar seu poder regional e concessões do lado norte-americano. Por outro lado, este baixo perfil foi acompanhado pela elevação da retórica anti-Israel do Presidente Ahmedinejad na Conferência da ONU sobre racismo, o que coloca em xeque as políticas norte-americanas e credibilidade iranianas.

Ainda em termos regionais, outro exemplo das investidas da diplomacia presidencial de Obama foi a Cúpula das Américas, apresentada com o objetivo de revitalizar o intercâmbio entre os parceiros hemisféricos. Antecedida pela reunião do G20 e pelo primeiro encontro bilateral entre os presidentes Lula e Obama, a Cúpula das Américas também foi representativa da disposição norte-americana em cooperar, estando associada, novamente, ao adjetivo “positivo”. Sem chegar a uma declaração final consensual entre os países americanos, a reunião não avançou em grandes temas como Cuba, bolivarismos (ainda que Chávez tenha se comprometido a reenviar um representante diplomático a Washington), meio ambiente, energia ou ajuda ao desenvolvimento e desenvolvimento sustentável.

Além disso, a reunião foi antecedida por medidas de liberalização dos EUA diante de Cuba no que se refere a remessas de dinheiro e viagens à ilha, enquanto se mantiveram as críticas aos Castros pela não abertura do regime, condicionando qualquer discussão sobre o fim do embargo a ações cubanas de redemocratização. Da mesma forma, Cuba mostrou-se disposta a discutir “tudo”, desde que o embargo seja retirado. Dos dois lados, a manutenção do *status quo* é funcional para minimizar enfrentamentos domésticos, seja com os interesses do lobby cubano-americano na Flórida como com as forças mais tradicionais em Cuba que relutam em transferir poder às novas gerações, repetindo processo similar ao soviético pré-queda do Muro e se afastando do modelo chinês.

A Cúpula, todavia, reforçou ainda mais a posição brasileira na América Latina, em particular

na América do Sul, como interlocutor preferencial dos EUA, consolidando o papel de mediação e moderação que vem sendo exercido nos últimos anos em temas regionais sensíveis como a “esquerda chavista” e Cuba. Mesmo assim, como já ocorrera na reunião bilateral em separado Lula-Obama, o aprofundamento do diálogo estratégico e o encaminhamento de demandas brasileiras referentes à atualização das organizações internacionais globais políticas e econômicas, compartilhada com as demais nações emergentes como China, Índia, África do Sul e Rússia continua em compasso de espera.

Situação similar repete-se na reunião do G20 realizada em Londres antes da Cúpula, quando o clima de boa vontade reinante entre as potências desenvolvidas e emergentes permitiu a elaboração de um documento final com compromissos reais de ação, mas que se encontra em lenta aplicação. Dentre as prescrições deste documento encontram-se a alocação de maior financiamento ao FMI (US\$ 750 bilhões) com o incremento da participação econômica e política dos emergentes, rejeição ao protecionismo e retomada de negociações comerciais, reforma do sistema financeiro global (em termos estruturais e de regulamentação), maior atuação de organismos políticos como a ONU, criação de empregos e desenvolvimento sustentável, visando um cenário mais favorável à economia e à recuperação da confiança para 2010, mas, visando, o médio prazo de 2011.

Em seus quatro primeiros meses no poder, em particular nos últimas semanas, a ofensiva norte-americana foi concreta no campo internacional para recuperar credibilidade e legitimidade. Ou seja, a diplomacia presidencial de Obama produz resultados, só que ainda limitados, e que implicam a continuidade de pressões de mudança sobre a política externa norte-americana da parte de parceiros desenvolvidos e em desenvolvimento.

Mais do que uma liderança inovadora que leve à chamada neohegemonia, entendida como uma hegemonia multipolar, os EUA praticam um internacionalismo moderado que pode alterar suas relações e importância para estas nações. Nações estas que, durante a Era W. Bush já haviam buscado

caminhos alternativos para a atualização da ordem em alianças de geometria variável (como o G20 que surge hoje como um dos pilares do reordenamento e reforma mundial). O mundo continua a se mover, enquanto nos EUA predomina, sobre a ousadia, uma mudança gradual que surge como lenta e insuficiente em um cenário de crise que projetava, em Obama, a promessa da refundação hegemônica em bases multipolares.

Recebido em 23/04/2009

Aprovado em 23/04/2009

Resumo: O artigo objetiva analisar as recentes iniciativas externas dos EUA por meio da diplomacia presidencial de Barack Obama.

Abstract: The article aims to analyze US recent foreign initiatives through the lenses of Barack's Obama presidential diplomacy.

Palavras-chave: Política Externa dos Estados Unidos; Barack Obama; Relações Internacionais

Key words: United States Foreign Policy; Barack Obama; International Relations

