

VISÕES SOBRE A DIPLOMACIA PÓS-TRUMP

A derrota eleitoral do Republicano Donald Trump e o retorno dos Democratas com Joseph Biden ao poder não poderia deixar de ser analisada, por suas implicações nas relações internacionais. Aqui são apresentadas notas da *Análise Estratégica NERINT*, escritas por especialistas e divididas em questões temáticas e relações bilaterais dos Estados Unidos com as nações mais relevantes no plano global.

A Agenda Brasil-EUA nos Tempos de Joe Biden

Eurico de Lima Figueiredo¹

Já se disse, até em tom de blague, que, nos governos que se sucedem nos EUA, o melhor republicano que toma posse é um democrata, enquanto o melhor democrata é um republicano. Donald Trump trouxe novidades ao processo político norte-americano. Novidades negativas, do ponto de vista democrático. Mostrou-se um manipulador da opinião pública, incentivou a atuação de “milícias digitais”, criou factoides, usou de um velho expediente dos adversários da democracia, as notícias falsas. Fez o país entrar na era da pós-verdade. Segundo o jornal *The Washington Post*, ele levou pouco mais de 1.200 dias para bater a marca de 20 mil declarações falsas ou enganosas. *Trump no poder não foi um republicano, foi Trump*. Inaugurou, nos EUA, um novo estilo de governar, e encontrou ampla receptividade em vastos segmentos do eleitorado do país. Incentivou, no seu país, a radicalização e a polarização, como meio de ganhar preeminência constante. Não foi bem “America first”. Foi “Trump first”. Não se reelegeu. Mas foi sufragado por quase 74 milhões de estadunidenses.

A vitória de Joe Biden – um político que tem cumprido longa carreira

¹ Professor Emérito da Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Estratégicos da UFF.

política (mais de meio século) – coloca o processo político norte-americano nos trilhos. Ele será um democrata com preocupações sociais e procurará diminuir as tensões políticas herdadas da administração anterior. Terá, pelo menos no seu primeiro ano, no plano interno, sérios problemas econômicos, em grande parte causados pelo novo coronavírus. O Produto Interno Bruto (PIB) dos Estados Unidos deverá registrar contração de cerca de 4,3% em 2020, enquanto a taxa de desemprego poderá subir para algo perto de 7,5%. Por outro lado, a virulência da Covid-19, negada pelo ex-presidente, devastou a sociedade, com mais de 260 mil casos fatais. Na contramão, a China deverá registrar crescimento de 1,9% em 2020 segundo projeções do FMI. Lá, a crise na saúde pública, se não foi erradicada, encontra-se administrada. O Estado centralizador impôs políticas firmes de contenção baseadas no confinamento estrito, em testes de detecção em larga escala e no monitoramento dos focos de irradiação. Em 2021 ela deverá expandir sua presença mundial, ante uma queda de 4,4% da economia global, ainda nas estimativas do FMI. A China sabe o que quer no Brasil, mas não há evidências da política externa brasileira em relação à contraparte chinesa.

Nos tempos de Joe Biden a América do Sul será cada vez mais América Latina. Isto quer dizer que instrumentos gerados na década passada deste século, tais como a UNASUL e o seu Conselho de Defesa, continuarão tendo receptividade negativa na política externa estadunidense. Há de se considerar, na devida conta, provável linha de ação do Departamento de Estado americano visando flexibilizar sua atuação na região como um todo, mas em prol, como sempre, de seus objetivos e interesses nacionais. Em relação à Venezuela, por exemplo, não deverá se repetir a política de força de Trump. Este, no início do ano passado, afirmava que não descartava a possibilidade de intervenção militar na Venezuela. Antes, reconhecera o opositor do governo de Nicolás Maduro, Juan Guaidó, como Presidente legítimo, embora não tivesse apresentado qualquer base legal para seu entendimento. Não se pode esquecer, entretanto, que Biden foi Vice-Presidente de Barack Obama que, em 2015, emitiu decreto presidencial classificando a Venezuela como uma ameaça à segurança nacional dos EUA, impondo severas sanções econômicas e financeiras àquele país.

No que concerne ao Brasil, o que se esperar de Biden? Por certo ele não terá, pelo menos de início, simpatia política pelo governo Bolsonaro. Afinal, este último jamais escondeu sua preferência pelo seu oponente. A diplomacia bolsonarista praticou uma política alinhada com a administração de Donald Trump. Finalizados os resultados das eleições, não reconheceu a vitória de Biden na corrida presidencial. Durante a campanha eleitoral, em debate na TV, o candidato democrata, propôs um fundo para prover US\$ 20 bilhões para a

Amazônia para que o Brasil enfrentasse a questão ambiental. Acrescentou, em seguida, brandindo a “política de bengala” que, caso não fosse aceita a oferta, o país poderia arcar consequências econômicas significativas. A declaração levou o presidente Bolsonaro a redarguir, afirmando que “quando acaba a saliva, tem que ter pólvora, senão não funciona”. Sua fala, inusitada em si mesma, foi igualmente paradoxal, na medida em que a diplomacia brasileira praticou, durante o governo Trump, uma política externa subserviente face às diretrizes da política externa americana.

Todos esses percalços deverão ser relativizados, entretanto, face aos objetivos e interesses americanos no Brasil, que são de longo prazo. Durante o governo Trump, o Brasil aceitou a cota de etanol, concordou com a sobretaxa de produtos brasileiros como o aço, e a exportação brasileira para os Estados Unidos caiu. O acordo que prevê o uso pelos EUA do Centro de Lançamento de Alcântara, no Maranhão, pode levar o Brasil a perder o direito ao acesso a uma parte do próprio território, sem receber transferência de tecnologia e, mesmo, ver ameaçado o projeto aeroespacial brasileiro em busca de competência tecnológica própria. Biden deverá manter esses ganhos e buscar outros. Mas será em relação à chamada tecnologia 5G que grandes interesses estarão em jogo. A disputa levará ao maior leilão realizado no Brasil e um dos maiores do mundo. Em meio a acirrada guerra comercial entre Estados Unidos e China, Biden reeditará Trump. Pressionará para que o Brasil descarte a participação da empresa chinesa Huawei, o que não será aceito passivamente pela China, hoje o maior parceiro comercial do Brasil. Será uma decisão conflituosa. Talvez prevaleça, afinal, sopitando preferências pessoais, a identificação do atual governo com os EUA e sua política para a América Latina e não, tão apenas, com um dado Presidente.

A agenda Brasil/Estados Unidos nos tempos mudará para, no essencial, permanecer a mesma.

Desafios de Segurança & Defesa: Estimando Tópicos Relevantes para a Administração Biden²

Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon³

Apuradas as urnas, tem-se que os eleitores escolherem o Democrata Joseph Robinette “Joe” Biden Jr. como presidente dos Estados Unidos da América (EUA). Assim sendo, e no que do interesse específico desta breve reflexão, abrem-se novas possibilidades para a agenda de Segurança & Defesa (S&D), consequência tanto de ser uma nova administração quanto, adicionalmente, de tratar-se de uma alternância partidária. Naturalmente, o tema atrai atenção mundial, haja vista a relevância dos EUA enquanto potência militar com influência em extenso rol de áreas geográficas e extensa pauta de temas críticos.

À partida, cabe destacar a experiência do novo presidente com a temática de S&D. É político com longa trajetória no Senado federal, onde integrou e presidiu, por muitos anos, o Comitê de Relações Exteriores. Também serviu como Vice-Presidente durante a administração Obama (2008-2016), período em que teve acesso à imensa gama de informações de S&D conteúdo disponibilizado por agências que asseguram a consciência situacional do “líder do mundo livre”, a exemplo da Agência de Segurança Nacional, Bureau Federal de Investigação, Agência Central de Inteligência, Agência de Inteligência de Defesa, etc.

Em face dos elementos políticos e da trajetória pessoal acima sintetizados, estima-se que a agenda de S&D dos EUA irá evoluir sob novos contornos, equilibrando aspectos clássicos e tradicionais com elementos decorrentes da visão de mundo de Joe Biden. Elemento importante a ser considerado, e ainda pendente de visualização, é com relação à capacidade do partido democrata em obter maioria no Senado, com reflexos na construção da agenda política do presidente eleito, a qual será dependente de maior ou menor articulação. Uma maior liberdade de ação tende a permitir mais inovação, assim como aproxima o resultado final da intenção presidencial. Por outro lado, uma menor liberdade de ação tende a manter a agenda mais

2 Esta análise refere-se a entendimento pessoal, expressando visões e opiniões próprias sobre o tema, as quais são independentes do posicionamento de quaisquer instituições e/ou instâncias às quais o autor esteja formalmente vinculado ou informalmente associado. Os dados utilizados são integralmente de domínio público.

3 Doutor em Administração pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME)

próxima de posições consensuais e tradicionais, tornando menos intensa a aderência da agenda concreta com as propostas eleitorais do candidato democrata.

Assumindo uma visão multilateralista, estima-se que haverá uma maior presença dos EUA junto às organizações com interesse na agenda internacional de S&D. Neste sentido, aliados tradicionais, a exemplo da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), tendem a reassumir seus papéis e relevância, assim como se espera uma maior presença no âmbito da Organização das Nações Unidas, influenciando e, se necessário, vetando temas da agenda global de S&D.

Além das questões tradicionais associadas às áreas de fricção internacional, a exemplo das tensões no Oriente Médio ou na península coreana, estima-se que serão mais frequentes as questões decorrentes do (re)equilíbrio de poder internacional, cujo centro de gravidade necessitará, no futuro, absorver a emergência da China e, também, a (re)emergência da Rússia enquanto atores de S&D com interesse global. São dinâmicas que tendem a ampliar os contatos e polarizar posições em áreas como Alasca e Oceano Ártico, Taiwan e Oceano Pacífico, Índia e Oceano Índico, Balcãs, por exemplo.

A corrida tecnológica, assim como as estratégias associadas aos novos domínios de batalha também tendem a evidenciar maior presença na agenda de S&D. A manutenção da supremacia muitas vezes evidenciada pelos EUA no que concerne ao espaço, ciberespaço e domínio de tecnologias críticas será objeto de competição e sujeita a custos continuamente elevados. Nanotecnologia, Quântica, Inteligência Artificial, Biotecnologias, uso militar do espaço, etc, são exemplos da multiplicidade de tecnologias que sugerem desafios crescentes para uma nação que pretenda se manter no topo tecnológico.

Os novos desafios à S&D dos EUA muito provavelmente irão coexistir com elementos tradicionais, dos quais ao menos dois se destacam. O terrorismo internacional tende a se manter como aspecto importante para as ações norte-americanas, isto é, seguirão influenciando e demandando aspectos críticos como a natureza e o dimensionamento das Forças Armadas, desenvolvimento e alocação dos sistemas de inteligência, desdobramento de meios em áreas específicas do terreno, etc. As restrições orçamentárias são outro elemento de provável continuidade, isto é, a nova administração tende a ter sua agenda moldada, neste caso restritivamente, pelas dificuldades associadas aos elevados custos de adoção das políticas e estratégias de S&D em paralelo com demandas crescentes de outras políticas públicas no contexto do orçamento nacional.

Por fim, cabe destacar a emergência da pauta ambiental, o que inclui a agenda associada às mudanças climáticas. De muito que as maiores potências internacionais já incorporaram tais elementos às suas respectivas análises de poder, liberdade de ação e interesse para a segurança nacional. Biopirataria, poluição atmosférica ou marinha, exploração predatória de recursos naturais, efeito estufa, etc, são elementos de interesse específico de diplomatas e militares em amplo rol de países de referência, o que inclui os EUA sob a gestão Biden.

Prever o futuro é, obviamente, impossível. Traçar cenários e estimar sobre possibilidades futuras é, por outro lado, inerente à análise política e estratégica, sendo aspecto crítico para qualquer planejamento ou estimativa em S&D. Esta breve reflexão é desafio que pretende tão somente sinalizar tópicos iniciais e preliminares de atenção, talvez, quem sabe, contribuindo com a construção de novas agendas de pesquisa e reflexão.

Haverá uma Nova Diplomacia Norte-Americana Pós-Trump?

Paulo Fagundes Visentini⁴

A eleição de Donald Trump foi surpreendente e sua atuação internacional foi desconcertante, provocando críticas de alguns e silêncio de outros. Venceu contra os Democratas, a mídia, o estamento militar e até contra os caciques do seu partido, com seu instinto empresarial e aventureiro inconsequente. Conforme André Araújo vaticinou no início do mandato, “Donald Trump é um ponto fora da curva da normalidade, [...] não faz parte do *establishment*, [...] não tem experiência ou inteligência política, vai causar muita confusão. [...] Todavia ele existe por uma razão concreta. A Globalização trouxe benefícios a uma camada social dos EUA e imensos prejuízos a outra camada. Ao contrário do que pregava o Consenso de Washington, a globalização é um processo desequilibrado e pouco eficiente. [...] Trump é o resultado do fim de um sonho, mas não a solução para revivê-lo”.

Determinado a recuperar a primazia econômica americana, ele atropelou as Organizações Internacionais e seus próprios aliados, confrontou a Rússia e a China, abandonou acordos multilaterais e protagonizou uma diplomacia insólita no Oriente Médio. A nação que impulsionou a globalização foi governada por quatro anos por um adversário da mesma, eleito pelos norte-americanos que dela foram vítimas. Ainda segundo Araújo,

⁴ Professor Titular, Pesquisador do CNPq e Coordenador do NERINT/UFRGS.

“Trump pode fracassar, mas as causas que o elegeram continuam latentes e serão de difícil solução. [...] Cada país e região vai reagir de alguma forma. Se é possível ver alguma utilidade [nele, seria] a de desarrumar um pouco a globalização financeira e comercial que está sufocando o mundo, jogar água fria nos movimentos politicamente corretos que estão infernizando o planeta, desarranjar uma sufocante burocracia que está paralisando o crescimento mundial [...], ONGs, acordos de cooperação, *compliances* sem fim e sem lógica [...] que atrapalham empresas e cidadãos sem incomodar minimamente traficantes, criminosos e terroristas. Trump é uma espécie de inseticida, que vai colocar pânico no formigueiro até ser parado ou esgotar sua energia. Um acidente histórico como tantos outros”⁵.

Todavia, a vitória de Biden, muito provavelmente, trará mais mudanças de forma do que de conteúdo. Os problemas estruturais dos EUA são sérios e neles joga papel fundamental uma dualidade básica, cada vez mais difícil de conciliar: o país é tanto um Estado nacional quanto o coração do sistema mundial. Continuam a manter uma vantagem significativa sobre seus aliados-rivais e ainda mantêm a iniciativa estratégica, apesar de seu declínio relativo. A chave do problema, contudo, está nos próprios Estados Unidos, que “não poderão manter o grau de envolvimento global necessário à preservação de seu papel mundial e à sua segurança e defesa externa sem um profundo ajuste econômico interno” que lhes permitam restaurar sua competitividade. Mas não poderão ajustar a economia doméstica sem manter o envolvimento internacional necessário para obter recursos externos “e sem contribuir para a construção de uma ordem internacional, cujo grau de consensualidade lhe garanta uma liderança inversamente proporcional à quantidade de força que necessite empregar para mantê-la”⁶.

Há um debate tradicional sobre o declínio americano, contrapondo os *declinistas* e os *renovacionistas*. Os primeiros, tendo em Paul Kennedy (*Ascensão e Queda das Grandes Potências*) seu maior expoente, argumentam que o país atingiu seu ponto de maturidade e necessita agora encontrar um lugar na ordem internacional que implique compartilhar responsabilidades com outras potências. Em sentido oposto, para Samuel Huntington e Joseph Nye, o país estaria passando por um rejuvenescimento, e o fim da Guerra Fria estaria abrindo espaço para uma nova hegemonia americana. Não haveria, assim, qualquer país capaz de desafiar os EUA durante longo tempo.

Também conta a diferença entre a estratégia *mundial* dos Democratas

5 Araújo, André. 2017. “Trump em 200 anos de História”, In: *Solidariedade Ibero-Americana*. Rio de Janeiro: MSI.

6 Albuquerque, José Guilhon. 1993. “Bill Clinton: um presidente para que século?”, In: *Política Externa*. Vol 1, nºff 4. São Paulo: Paz e Terra.

e a *internacional* dos Republicanos. Os primeiros são mais propensos ao multilateralismo e atribuem aos EUA um papel de *liderança*, a qual gerencia um código de valores e de conduta que o país está afirmando no mundo, apoiando-se para tal em organizações internacionais e nos elementos do chamado *soft power*. Assim, tal visão implica uma ingerência global e monitoramento permanente, pois os Estados Unidos seriam o *centro de um sistema mundial*. Os segundos, ao considerar seu país como a maior potência, tendem a percebê-lo um *comandante em chefe*. Preferindo as relações bilaterais, nas quais a nação americana seria sempre o lado mais forte, os Republicanos preferem não organizar tanto o mundo, mas a exercer seu poderio com força sempre que necessário, mundo este que poderia ser mais plural do que o concebido pelos Democratas. Neste sentido, o tradicional *hard power* seria empregado de forma mais sistemática que pelos Democratas e mais *ad hoc* pelos Republicanos. Mas os dois partidos defendem *America First*.

O estilo do governo Trump, todavia, pode induzir o analista a erro. Como os casos do Oriente Médio e da Coreia do Norte demonstram, ele considera o envolvimento militar um ônus e esteve em choque com o Pentágono e com os serviços de inteligência, e ele não representa o pensamento Republicano tradicional. Se Obama foi mais social no plano interno, do ponto de vista militar ele e a Secretária de Estado Hillary Clinton foram muito proativos. Então, os interesses econômico-comerciais defendidos por Trump permanecerão ainda e os securitários devem ganhar prioridade equivalente. As clivagens internacionais provocadas na gestão que finda, além disso, estão sendo agravadas pelos múltiplos efeitos da Pandemia de Covid-19, cujos contornos ainda não estão definidos. Há espaço para a retomada de alguns paradigmas anteriores, como o social doméstico, mas no geral as rivalidades globais devem continuar, talvez de forma mais assertiva. Além disso, o novo governo terá de equilibrar reivindicações contraditórias da ala esquerda dos Democratas com exigências de Wall Street e do Pentágono, além de acalmar os derrotados.

O Sistema Eleitoral dos EUA

Cristina Soreanu Pecequilo⁷

Em 07 de Novembro de 2020, Joe Biden discursou pela primeira

⁷ Professora de Relações Internacionais da UNIFESP e dos Programas de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas UNESP/UNICAMP/PUC-SP e em Economia Política Internacional da UFRJ. Pesquisadora do NERINT/UFRGS e do CNPq.

vez após ser declarado presidente eleito dos Estados Unidos (EUA) pela mídia. Diferente de outros países que já oficializam o processo diretamente, esta etapa é mais demorada. Primeiro, cabe aos governos locais certificar o vencedor, cada qual com suas regras e calendários. Depois segue-se a votação no Colégio Eleitoral em Dezembro e somente no dia 06 de Janeiro de 2021, a Câmara dos Representantes confirma os resultados. Da eleição de 03 de Novembro à posse em 20 de Janeiro, transcorrem mais de dois meses.

Tais etapas constituem-se as particularidades do sistema eleitoral dos EUA estabelecido pela Constituição de 1787. Em vigor desde 1789, e acrescida das 10 primeiras emendas em 1791, esta Constituição mostra-se resiliente. Os EUA se autodefinem como uma “construção institucional”, baseada em dois elementos: a Declaração de Independência (1776) e a citada Constituição⁸, elaboradas pelos pais fundadores e os arquitetos da federação (os *founding fathers and framers*). Oriundos das elites rurais norte-americanas, personagens como Thomas Jefferson, Alexander Hamilton, John Jay, Thomas Paine, e o primeiro presidente George Washington, criaram um arcabouço que ainda permite a organização da política interna em torno de oposições e da elitização.

As oposições recaem na divisão de tarefas entre os níveis de governo federal e estadual, garantindo aos estados poder decisório e autonomia diante do Estado (denominado União nestes documentos) e a sobreposição de funções entre o Executivo e o Legislativo, com o Judiciário como poder moderador. Inspirada na separação de poderes de Montesquieu em *O Espírito das Leis*, este funcionamento das instituições reforça a ideia dos pesos e contrapesos (*checks and balances*) e do governo misto com poderes compartilhados (*mixed government with shared powers*).

Funcionalmente, isto leva à permeabilidade e à transparência do sistema (*accountability*). Disfuncionalmente, coloca em choque Executivo e Legislativo e gera dois fenômenos: a paralisia, quando o Executivo e o Legislativo não são controlados pelo mesmo partido; e a necessidade de viabilizar o governo por meio de medidas unilaterais (as Ordens Executivas que permitem à Presidência legislar). Mas seria o sistema realmente permeável e transparente?

A elitização do sistema indica que não, devido aos filtros constitucionais. A justificativa para os filtros era evitar que o equilíbrio de forças fosse quebrado, o que Tocqueville denomina em *A Democracia na América* de tirania da maioria. Dentre estes, o Colégio Eleitoral, que representa a existência de uma eleição indireta para a presidência, é o mais substantivo. O seu funcionamento é de

⁸ A obra clássica para compreender a Constituição dos EUA é *Os Federalistas* (atribuído a Publius mas de autoria de Alexander Hamilton, John Jay e James Madison).

“cima para baixo” (lembrando que a Constituição o define como “um processo e não um local”): a população vota e o vencedor em cada estado leva todos os votos eleitorais daquele estado. Os votos eleitorais são em um total de 538, sendo necessários 270 para a eleição: não importa ter mais votos populares, mas obter mais votos no Colégio Eleitoral (atualmente somente Nebraska e Maine atribuem votos aos dois primeiros colocados, com a distribuição entre eles sendo definida conforme a votação distrital).

O número de votos dos estados é definido proporcionalmente a sua população. Logo na concepção do Colégio esta distribuição já apresentou desequilíbrios, pois no século XVIII o censo populacional levou em conta populações não votantes para a atribuição dos votos por estado (escravos e mulheres que não possuíam este direito). Esta desproporcionalidade perpetua-se, à medida que as correções só são feitas de dez em dez anos, a partir do censo. Para eleição de 2020, por exemplo, utilizou-se ainda o censo de 2010. Estados rurais, conservadores, brancos, e com baixa densidade populacional, mantêm-se com a mesma quantidade de votos, enquanto outros com maior número de votantes urbanos, periféricos, seculares, multirraciais encontram-se menos representados.

Segundo dados do *Fair Vote*⁹ citando os extremos de maior super e sub representação: 1 voto eleitoral no Wyoming (que possui 3 votos eleitorais no total) corresponde a 318% a mais do que deveria, cerca 1 voto a cada cerca de 180 mil pessoas. Na Califórnia (com 55 votos eleitorais), com déficit de representação, a 85%, 1 voto eleitoral para cerca de 670 mil eleitores.

Outra distorção presente no sistema de votação estadunidense refere-se à distribuição de votos por distritos, dentro dos estados que afeta tanto as eleições presidenciais quanto às legislativas. Nos EUA, o sistema de voto é distrital, o que significa que os candidatos ao cargo de senador ou representante disputam a eleição por bairros. Portanto, as eleições são bairro a bairro, por meio de listas fechadas de candidatos, e não todos contra todos. O redesenho dos distritos, processo denominado de *gerrymandering*, juntando bairros com alta densidade populacional e diminuindo seu número de representantes em comparação a zonas rurais, provoca a diminuição do peso relativo do eleitoral que hoje representa a maioria populacional nos EUA: periférica, multirracial, secular e urbana como já citado.

Este fenômeno também dificulta o acesso à votação presencial uma

9 O Fair Vote é uma organização que se autodefine como civil e não partidária em seu site, atuando desde 1992. Dentre os seus principais financiadores podem ser mencionados: The William and Flora Hewlett Foundation, the Laura and John Arnold Foundation e The Rockefeller Brothers Fund. Os dados estão disponíveis em: https://www.fairvote.org/population_vs_electoral_votes. Acesso em 12 nov. 2020.

vez que concentra muitos eleitores em um mesmo distrito. Isso gera longas filas de votação, que podem durar horas: lembrando que nos EUA o voto não é obrigatório, o dia da eleição não é feriado, os trabalhadores ganham por hora e os empregadores podem descontar as horas não trabalhadas, o que causa prejuízo à população mais pobre e que recebe o salário mínimo (US\$ 6/hora). Estes desafios têm levado à ampliação dos movimentos civis pela garantia do direito a voto, facilitando o acesso ao título eleitoral e à votação.

No século XXI, estas distorções levaram duas eleições presidenciais a terem resultados diferentes no Colégio Eleitoral e no voto popular: 2000 (Al Gore X George W. Bush) e 2016 (Hillary Clinton X Donald Trump). Até então isso só havia ocorrido em três oportunidades, 1824, 1876 e 1888, e nenhuma vez no século XX. Os vencedores republicanos dos pleitos W. Bush e Trump no Colégio Eleitoral, beneficiaram-se dos desequilíbrios socioeconômicos e políticos-culturais indicados. Mas por que não mudar? E, principalmente, o desejo de mudar existe?

Pesquisas do *Pew Research* indicam que 81% dos eleitores registrados como democratas desejam a mudança, com o fim do Colégio Eleitoral, e apenas 32% republicanos. Mudar o Colégio significa correr o risco de que os partidos tradicionais, Republicano e Democrata, percam o controle do sistema político, abrindo espaço para outras forças. Em 2020, a candidata do Partido Libertário, Jo Jorgensen, conquistou o terceiro lugar na maior parte dos estados, mas não terá nenhum voto no Colégio Eleitoral.

Não se pode subestimar que o desejo de mudança se torne mais presente, produto de transformações raciais, de gênero e classe, devendo-se mencionar a *National Popular Vote Interstate Compact Initiative*. O objetivo da NPV é garantir que o voto popular prevaleça, extinguindo o Colégio Eleitoral. Para isso, é necessária uma mudança constitucional que, para ser proposta ao Legislativo, precisa de 270 votos eleitorais. Os debates sobre a *NPV Initiative* datam de 2000, patrocinados por governos estaduais majoritariamente democratas. Ela foi formalizada em 2006, ganhando peso depois de 2016. Até a realização das eleições Novembro de 2020, a NPV contava com 196 votos eleitorais, sendo que muitos estados que não haviam aderido à iniciativa colocaram a proposta em votação em plebiscitos locais (em apuração e pendentes trâmites estaduais).

É possível que dependendo destes plebiscitos a proposta já possa ser encaminhada ao Congresso em 2021. A vitória democrata em 2020 poderá diminuir esse ímpeto pela mudança? O equilíbrio de forças na Câmara (maioria democrata) e no Senado (indefinido até Janeiro de 2021) poderá barrar a iniciativa? Como as disputas entre partidos e intrapartidárias podem afetar essa dinâmica? Essas são questões em aberto para os próximos anos.

China: Entre o Engajamento e a Guerra

José Miguel Quedi Martins¹⁰

Athos Munhoz Moreira da Silva¹¹

As interações entre EUA e China acumulam 236 anos (1784-2020). Em todo esse período, o intervalo de animosidade foi de 21 anos (1950-1971). A influência recíproca entre EUA e China condicionou a formação territorial dos EUA, pois foi decisiva para que os Estados Unidos estendessem sua presença às costas do Pacífico¹². Milhares de chineses trabalharam na construção das ferrovias transcontinentais e na mineração do oeste americano, enquanto os EUA, através da Diplomacia de Open Door para a China, evitaram que o país fosse fragmentado e ocupado pelo colonialismo da Europa e do Japão. Assim, juntos, desde o século XIX, criaram as condições para o deslocamento do centro de gravidade mundial do Atlântico para o Pacífico¹³. Mas, para além da influência recíproca, China e EUA influenciaram decisivamente a história universal. Os EUA só entraram na II Guerra Mundial em virtude de seu apoio a China na Guerra Sino-japonesa. Em suma, a China foi o motivo pelo qual os Estados Unidos se envolveram na maior conflagração militar da história.

De outro lado, quando os EUA se viram empenhados no “confronto pelo predomínio global”¹⁴ contra a URSS, foi a aliança com a China que lhes brindou a vitória (Diplomacia do Ping-Pong, 1971). Ao fim da Guerra Fria, os EUA optaram por intensificar a transferência de empresas e capitais para a China. Às Guerras na ex-Iugoslávia (1991-2001), sobreveio o 11 de Setembro (2001), seguido pela invasão do Iraque (2003). Então, as relações dos EUA com a China – frias desde Tiananmen (1989) e em virtude do bombardeio da embaixada chinesa em Belgrado (1999) – aqueceram-se também no nível político. De fato, a China tornou-se fiadora do ciclo de guerras estadunidense (2003-2020) no Oriente Médio, ao tornar-se a principal compradora de títulos do Governo dos EUA.

10 Professor Adjunto do Departamento de Economia e Relações Internacionais (DERI) da UFRGS. Pesquisador Associado do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE).

11 Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI) da UFRGS.

12 Cumings, Bruce. 2009. *Dominion from Sea to Sea: Pacific Ascendancy and American Power*. New Haven: Yale University Press.

13 Marx, Karl. 1850. “Deslocamentos do Centro de Gravidade Mundial”. *Nova Gazeta Renana. Revista Política e Económica*. n. 2. fev. 1850. Disponível em: <http://www.marxists.org/portugues/marx/1850/02/deslocamento.htm>.

14 Brzezinski, Zbigniew. 1987. *EUA e URSS: O Grande Desafio*. Rio de Janeiro: Nordica.

A crise de 2008, por sua vez, deu-se em estreita conjunção com o *Surge* no Iraque e a crise do *Subprime* nos EUA (2007). A China, então, tornou-se exportadora de capitais, passando a competir não apenas com o Japão, mas também com os EUA. Em 2009, Barack Obama assumiu a presidência dos EUA com a promessa de pôr fim às guerras no Oriente Médio. Mas, então, sobrevieram as Primaveras Árabes (2010) e o “Pivô para Ásia” (2011). O início da crise entre EUA e China deu-se por ocasião do anúncio de sua “contenção” (*containment*) por parte dos EUA – o “Pivô para a Ásia” de Obama (Darwin em 17/11/2011). Embora o presidente estadunidense afirmasse se tratar de uma contenção econômica, as medidas então enunciadas foram de natureza exclusivamente militar. O *Trans-Pacific Partnership* (TPP) começou a ser negociado em 2008 e firmado em 2015, portanto, à revelia do “Pivô”. Como resultado, caíram os governos na China (ascensão de Xi Jinping) e no Japão, o que pôs fim à projetada Comunidade do Leste Asiático – China, Japão e Coreia do Sul.

A resposta da China foi holística: em 2011, lançou a *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), sua própria versão de um acordo de livre comércio (gradualista), para contrapor-se ao TPP. Em 2013, lançou a *Belt and Road Initiative* (BRI), oferecendo uma alternativa para a promessa não cumprida da globalização: a efetiva circulação planetária de mercadorias. O plano é unir a Eurásia, desde Tóquio até Roma. No mesmo ano, criou o *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB), uma vez que o *Asian Development Bank* (ADB) era controlado pelos estadunidenses. No campo militar, a modernização foi consideravelmente acelerada. Todos os destróiers e cruzadores aegis que a China agora possui (9 do Tipo-52D e 1 do Tipo-55), bem como porta-aviões e aeronaves de quinta geração, são posteriores ao Pivô para a Ásia. Além da nova série de mísseis de alcance médio e regional apta a atingir o Japão – *Dong Feng* DF-16; DF-21C; DF-26 – e porta-aviões em movimento – os DF-17; DF-21D; DF-26B.

Como resultado direto das “Primaveras do Oriente Médio”, eclodiram guerras na Síria (2011), Líbia (2014) e Iêmen (2015) – com graus variados de intervenção dos EUA. Em 2014, um golpe na Ucrânia derrubou o governo pró-russo e, como resposta, os russos anexaram a Crimeia (2015). No mesmo ano passaram a intervir na Guerra Civil na Síria. Inviabilizando a implementação prática do Pivô para a Ásia – como se verá a seguir, eventualmente Biden não terá esse tipo de problema. O custeio das operações militares também se fez sentir sobre a esfera doméstica. Entre 2011 e 2016, a Economia dos EUA teve crescimento negativo ou inferior a 0,7%¹⁵. Como resultado, a candidata

¹⁵ Banco Mundial. 2016. *GDP Growth (annual%) - United States 2011-2016*. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2016&locations=US&start=2011>.

de Obama, Hillary Clinton, perdeu as eleições para Donald Trump em 2016, uma vez que, no centro da proposta do candidato, estava a retomada do crescimento. Mais uma vez, prometia-se a paz – diferentemente de Obama, Trump não começou nenhuma guerra – e fazer frente ao *deficit* cambial e fiscal. Em 1991, o *deficit* comercial dos EUA era de apenas 66 bilhões, comparado aos atuais 729¹⁶. Para fazer frente ao *deficit* comercial e retomar o crescimento, propôs-se o plano de investir um trilhão e meio de dólares em infraestrutura e reconcentrar a produção de mercadorias no próprio país.

Em 2017, o *deficit* comercial dos EUA com a China foi de 395 bilhões¹⁷. Foi então, em 2018, que teve início a Guerra Comercial. Dois anos depois os chineses cederam. Em janeiro de 2020 estabeleceu-se uma versão preliminar do acordo, segundo a qual os chineses comprometeram-se em comprar US\$ 200 bilhões a mais em produtos estadunidenses. Tendo-se em vista a redução substancial e abrupta do *deficit*, tratava-se de um início auspicioso, ainda que sua consecução fosse dar-se às custas da Rússia e do Brasil, que exportam petróleo, minérios e produtos agrícolas (ao menos o primeiro e último passariam a ser fornecidos pelos EUA). A China é o maior parceiro comercial do Brasil. Em 2019, o volume total de comércio foi de US\$ 98,63 bilhões, com superavit para o Brasil de US\$ 28 bilhões. O total de exportações brasileiras foi de US\$ 63,35 bilhões. A soja responde por US\$ 20,46 bilhões, e o petróleo por US\$ 15,48 bilhões exportados para a China¹⁸.

Talvez por técnica negociadora, ou pela embriaguez do êxito, o fato é que, então, Trump resolveu securitizar o problema da Huawei. Em maio de 2019, Trump banuiu as operações da empresa no país e lançou uma ordem executiva para as empresas de semicondutores interromperem seu fornecimento à China – posteriormente essas mediadas tiveram sua vigência adiada. Apenas 16% dos semicondutores usados na China são produzidos no país, e somente metade destes são feitos por empresas chinesas. Mesmo tendo um investimento em semicondutores planejado num total de US\$ 118 bilhões ao longo de cinco anos (“Made in China 2025”), isto significaria a interrupção abrupta do fornecimento que colocaria em grave risco a indústria eletrônica

16 EUA. 2020. US Census. *Trade in Goods with World, Seasonally Adjusted 1989-2020*. Disponível em: <https://census.gov/foreign-trade/balance/co004.html>. Acesso em: 16 dez 2020.

17 Banco Mundial. 2017. World Integrated Trade Solutions. *United States Trade Balance, Exports and Imports by country and region 2017*. Disponível em: <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/USA/Year/2017/TradeFlow/EXPIMP>. Acesso em: 03 dez 2020.

18 Brasil. 2019. *Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio Exterior*. Exportação e Importação Geral 2019. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral/24948>. Acesso em: 17 dez. 2020.

no país¹⁹. A pressão econômica foi acompanhada pela militar, ocorrendo um aumento significativo das missões de “Liberdade de Navegação” (FON) no Mar do Sul da China, não raro se produziram incidentes entre embarcações estadunidenses e chinesas.

Mas, ao acusar a China de ser responsável pela pandemia do Covid-19, Trump abriu um caminho carregado das mais graves consequências. Embora os Democratas tenham se apressado em absolver a China e a condenar a Trump – em ano eleitoral –, essa acusação paira como um trunfo para que o presidente eleito possa lançar mão caso resolva correr o risco de uma guerra com a China. Em suma, o cenário que antes parecia absurdo, as duas maiores economias do mundo ingressarem numa conflagração, tornou-se verossímil, posto que, então, passou a possuir uma *causus belli*. Caso Biden logre obter o retorno à OMS, à OMC e ao Acordo de Paris, terá a possibilidade de administrar com a China – ainda que em bases multilaterais – o combate à pandemia (Covax), seus efeitos (retomando as negociações de livre comércio), e tendo nas questões ambientais o motivo para alimentar conversações. Contudo caso se confirme a maioria Republicana no Senado – haverá eleições na Geórgia em 05/01/21 –, é possível que essas iniciativas sejam barradas.

O mais provável é que o novo governo estadunidense lance mão da alternativa perversa da reserva de mercado securitária. Que, sob o pretexto da pirataria e da espionagem, mantenha o boicote às tecnologias chinesas. Em vez de negociar tarifas e *deficits* na balança comercial, o mais provável é que pressione a China em questões como a autonomia de Hong Kong, o tratamento dispensado aos separatistas uigures no Xinjiang e a questão da independência de Taiwan. Como Biden pretende acomodar-se com o Irã, também será possível intensificar a pressão militar sobre a China. Afinal, liberará todo um grupo de porta-aviões de ataque (*Carrier Strike Group*), que poderá ser deslocado para a Ásia. Para tanto, conta também a decisão britânica de deslocar uma frota de seu recém-formado grupo de porta-aviões ao Pacífico. Portanto estes dois novos grupos de porta-aviões somados ao que já tem base em Guam, irão triplicar o efetivo aeronaval na região. Evidentemente isto pode alimentar os desejos de soberania mantidos por Tsai Ing-wen, atual presidente de Taiwan. Do exposto pode-se inferir três cenários.

O melhor deles, oriundo da promessa de multilateralismo de Biden, envolve o desenvolvimento de uma agenda multilateral de paz – para resolver o saldo das Primaveras no Oriente Médio; de reconstrução – para fazer ferente aos estragos da pandemia; e de desenvolvimento – incentivo através do Sistema multilateral (Banco Mundial, FMI, OMC) à formação

19 Lewis, James A. 2019. *Learning the Superior Techniques of the Barbarians: China's Pursuit of Semiconductor Independence*. Washington, D.C.: CSIS.

de uniões aduaneiras e blocos regionais. Em conjunto, essas iniciativas representariam um jogo com soma acima de zero para EUA e China, que teriam multiplicadas suas possibilidades de intercâmbio comercial com terceiros. Um cenário intermediário, expressando a vitória do *establishment*, seria o de uma espécie de “Guerra Fria” em torno do boicote das empresas de tecnologia e de infraestrutura, do investimento e do veto na participação de consórcios energéticos. Neste cenário, exacerba-se o programa Clean Network como a forma de coerção extraeconômica para obter reservas de mercado com a Internet 5G e com os produtos oriundos da Internet das Coisas (IoT). Pode pretender que ela se justifique devido à eventuais choques no Mar do Sul da China.

O pior cenário, advindo de uma eventual declaração de independência de Taiwan ou de seu reconhecimento pelos EUA, envolve uma Guerra Local em torno da Ilha. A despeito de confinada geograficamente, ela afetaria sistemicamente as Relações Internacionais. Ainda que se dê o pior, importa lembrar que EUA e China já estiveram em guerra na Coreia e que, mesmo essa conflagração, não roubou mais do que duas décadas de boas relações entre ambos. Trata-se das duas maiores economias do mundo. Isto importa ao Brasil, para que se mantenha uma postura de neutralidade. Eles poderão perdoar-se reciprocamente, mas dificilmente o farão com terceiros. Importa uma visão em perspectiva ampla. Eventualmente, a presente crise trata de um fenômeno mais profundo, de uma mudança de sistema – do tipo de unidade que conforma o Sistema Internacional. Ou seja, da transição de um mundo nucleado em uma única civilização, para outro, pluricivilizacional. E, do mesmo modo que a civilização estadunidense demandou mais de dois séculos para chegar a seu apogeu – ser dotada de potência suficiente para gerar congêneres –, tampouco o período que se abre será breve, fugaz ou tranquilo.

O Silêncio de Putin: Especulações e Indiferença nas Relações Russo-Estadunidenses

Rodrigo Ianhez²⁰

Muito se especula sobre os motivos da demora do presidente russo Vladimir Putin em parabenizar o candidato democrata Joe Biden por sua vitória nas eleições presidenciais dos Estados Unidos. No Ocidente, em particular nos EUA, é aventada a hipótese, que por vezes flerta com teorias

20 Historiador pela Universidade Estatal de Moscou.

de conspiração, de que Trump teria relações mais profundas com o governo russo ou mesmo de que ele dependa em algum nível dos russos e de seus aparatos de inteligência. Enquanto isso, entre os cidadãos da Rússia e mesmo entre a mídia do país impera um clima de indiferença em relação aos destinos da política americana. Há de fato uma demora por parte de Putin em cumprimentar Biden pela vitória?

Moscou atribui pouca importância ao gesto, ou melhor, à falta de um gesto de Vladimir Putin. O secretário de imprensa da presidência russa, Dmitry Peskov, por duas vezes, destacou que o Kremlin esperaria um anúncio oficial por parte dos órgãos eleitorais dos EUA e uma resolução dos conflitos judiciais levantados por Donald Trump no correr das contagens de voto, para que assim o governo russo contate o presidente eleito. O próprio Putin reforçou essas afirmações, destacando que trata-se de uma questão meramente protocolar²¹. Isso de fato ocorreu no dia em que a Comissão Eleitoral oficializou a eleição de Biden.

No entanto, alguns analistas apontam que a reação de Moscou teria sido diferente, por exemplo, em relação ao presidente Aleksandr Lukashenko da Bielorrússia. O Kremlin enviou um telegrama de parabenização apenas um dia após a votação no país vizinho, antes mesmo dos resultados oficiais serem confirmados. Outra situação recente, no entanto, também tem sido usada para demonstrar que o governo Putin está apenas sendo rigoroso com o protocolo e não pretende entrar em maiores disputas: na Moldávia, outro país da esfera de influência russa, o candidato pró-Kremlin Igor Dodon foi derrotado nas urnas. Moscou não hesitou em enviar parabenizações oficiais à presidente eleita Maia Sandu, tida como pró-ocidental, assim que os resultados oficiais foram anunciados, no dia 16 de novembro.

Outro dado que aponta para a normalidade da situação é o histórico do presidente russo em relação às eleições americanas anteriores. Desde que Putin assumiu o comando da Federação da Rússia em 2000, houve seis eleições presidenciais nos Estados Unidos. Em todas estas ocasiões, houve uma resposta padrão por parte das autoridades russas: Vladimir Putin ou, entre 2008 e 2012 seu substituto Dmitri Medvedev, cumprimentaram o candidato estadunidense eleito no dia em que seus oponentes reconheceram a vitória ou no dia seguinte, sem exceção. Mesmo na conturbada eleição de 2000 disputada por Al Gore e George W. Bush, as autoridades russas esperaram até que o candidato derrotado concedesse para cumprimentar o vencedor.

Há ainda outros elementos que causaram interpretações equivocadas sobre a posição do Kremlin. Uma entrevista da presidente da Comissão

21 Disponível em: <https://ria.ru/20201122/bayden-1585774360.html>.

Eleitoral Central da Federação Russa, Ella Pamfilova, gerou especulações no Ocidente. Pamfilova afirmou que o sistema americano de votos pelo correio abre imensas possibilidades para fraude e que, por isso, decidiu por não adotar algo semelhante na Rússia²². As declarações, no entanto, não foram dadas em condição de representante da Comissão Eleitoral ou do governo russo, como se deu a entender em diversas reportagens veiculadas no Brasil²³. As autoridades russas não se pronunciaram em nenhum momento sobre o tema em caráter oficial.

Podemos, portanto, perceber que no que se refere à Rússia, o suposto impasse entre Putin e Biden gera grandes especulações no exterior, enquanto é visto como uma questão de pouca relevância pelo público russo. Mais de uma vez, o Kremlin salientou que está pronto para trabalhar com quem quer que seja eleito para a presidência dos EUA, e em nenhum momento o presidente russo expressou preferências. Ao contrário, afirmou diretamente que não vê grandes diferenças entre os candidatos americanos no que diz respeito à Rússia. A mesma indiferença é demonstrada pela população russa. Segundo o Centro Levada, um dos principais institutos de pesquisa do país, 65% da população acredita que não é relevante qual dos candidatos é eleito presidente dos EUA. Esses dados conflitam com a eleição anterior de 2016, quando 60% dos entrevistados expressaram preferência por Donald Trump em relação à candidata democrata Hillary Clinton²⁴.

Esses números refletem o fato de que as relações entre Estados Unidos e Rússia não foram normalizadas, e até pioraram ao longo do governo Trump. Durante as eleições de 2016, a mídia russa alimentou uma expectativa exagerada de que Donald Trump se revelaria um potencial aliado da Rússia ou ao menos representaria uma melhora nas relações entre os países. Nenhuma dessas promessas se concretizou. Não à toa, as relações entre a Federação Russa e Estados Unidos nunca estiveram tão ruins desde a Guerra Fria. Trump não apenas prolongou as sanções impostas à Federação Russa em 2014, na ocasião da tomada da península da Criméia pelos russos, como também estabeleceu novas sanções em retaliação a tentativa de assassinato do agente duplo Sergey Skrypal, em 2018, no Reino Unido. Novas sanções seguem sendo impostas pelos estadunidenses mesmo recentemente, como no fim de setembro deste ano. Entre junho de 2017 e setembro de 2020, o governo de Donald Trump aprovou 276 novas sanções contra a Rússia por

22 Disponível em: https://tass.ru/politika/9945517?utm_source=twitter.com&utm_medium=social&utm_campaign=smm_social_share.

23 Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2020/11/09/comissao-eleitoral-russa-questiona-legitimi-dade-de-voto-por-correio-nos-eua.htm>.

24 Disponível em: <https://www.levada.ru/2020/10/21/predvybornaya-kampaniya-v-ssha/>.

parte de pessoas físicas e jurídicas dos Estados Unidos²⁵.

Ainda mais simbólica é a perspectiva de sanções que Trump estaria preparando para antes do fim de seu mandato visando, entre outras, as agências russas Rosatom e Roscosmos. O veículo de imprensa russo RIA Novosti afirma que o governo americano teria incluído as duas instituições em um pacote de sanções contra companhias ligadas ao Ministério de Defesa da China. Se for confirmada, tal decisão seria um grande golpe no prestígio da Rússia e principalmente da Roscosmos, a agência espacial do país. Por quase uma década, a Nasa dependeu dos russos para enviar astronautas para o espaço, em um projeto de colaboração com a agência Roscosmos. Não surpreende que a possibilidade de sanções contra a organização que garantiu a manutenção do programa espacial americano e da Estação Espacial Internacional seja recebida na Rússia como uma punhalada nas costas.

Ao lado do governo britânico, a administração Trump se mostrou uma das mais determinadas a manter sanções econômicas contra a Rússia, contrariando até interesses de determinados grupos da União Europeia que buscam restabelecer os laços econômicos. Na França, políticos de diferentes orientações já se manifestaram em favor da reavaliação das sanções europeias sobre a Federação Russa. Na Alemanha, país que até 2014 ocupava o posto de maior parceiro comercial da Rússia, quando cedeu a posição para a China, chamaram a atenção declarações do ex-chanceler Gerhard Schröder, caracterizando as sanções como medidas sem sentido.

Alguns comentaristas políticos apontam uma suposta desavença pessoal de Putin com Joe Biden como um motivo mais provável para a demora do Kremlin em reconhecer a vitória do democrata do que uma suposta proximidade com Donald Trump. Essa desavença teria se originado ainda em 2012, quando Biden, em visita oficial à Rússia como vice-presidente dos EUA, teria se reunido com representantes da oposição e expressado o desejo de que o então presidente Dmitry Medvedev fosse candidato à reeleição, no lugar de Putin. Tais rumores, entretanto, dificilmente escapam ao campo da especulação e ignoram o caráter eminentemente pragmático da política externa russa. Caráter esse que é constantemente relegado ao segundo plano por analistas ocidentais, em favor de uma interpretação mais ideológica das ações do Kremlin.

A narrativa de uma suposta proximidade de Donald Trump com a Rússia, entretanto, diz mais respeito à política interna americana do que propriamente a uma relação entre o republicano e o governo russo. Alguns dos elementos mais bombásticos da suposta colaboração de Trump com o governo russo vêm sendo paulatinamente desmentidos. O dossiê Steele, por exemplo,

25 Disponível em: <https://www.rbc.ru/politics/23/09/2020/5bffb0f09a7947off5378627>.

amplamente divulgado durante as eleições americanas de 2016, é a fonte de diversas histórias conspiratórias, como a infame festa com prostitutas que Trump teria promovido no hotel Ritz-Carlton de Moscou e que seria objeto de chantagem por parte da inteligência russa. As principais fontes de tal dossiê tem sido descreditadas ao longo dos anos. Até mesmo o periódico virtual Meduza, veículo de oposição ao governo de Putin, publicou recentemente uma extensa reportagem apontando as inúmeras incongruências do relatório.

Especulações à parte, o grupo de líderes que insistiam no não reconhecimento da vitória de Biden fica cada vez mais diminuto. Após apenas alguns dias de silêncio, o líder da República Popular da China, Xi Jinping, enviou sua parabenização ao candidato democrata. Dia 15, na sequência da confirmação eleitoral oficial, Vladimir Putin, o mexicano López Obrador e o brasileiro Jair Bolsonaro cumprimentaram Joe Biden pela vitória.

Alemanha: O Retorno à Normalidade?

Guilherme Thudium²⁶

As relações entre a Alemanha e os Estados Unidos são determinantes para o futuro da política internacional e da ordem liberal internacional talhada sob a liderança norte-americana. A política externa de Donald Trump foi traumática para a diplomacia alemã, que viu com bons olhos a vitória do democrata Joe Biden nas eleições de 2020. Porém, a ascensão de Trump à Casa Branca não deve ser considerada um elemento disruptivo isolado na relação transatlântica pós-Guerra Fria, mesmo motivo pelo qual o “retorno à normalidade” antecipado pela eleição de Biden deve ser analisado de forma cautelosa no que tange às relações bilaterais.

A Alemanha, epicentro econômico e geopolítico da Europa unificada, sempre manteve uma relação complexa com o Ocidente. Desde a Segunda Guerra Mundial, a relação dos dirigentes alemães e europeus com os Estados Unidos é ambivalente. O protagonismo global dos Estados Unidos na segunda metade do século XX se deu, em grande medida, por meio de dois “Estados Centrais” (do inglês, *core states*) na Ásia e na Europa, respectivamente, que foram moldados para servir aos propósitos da potência hegemônica: o Japão e a Alemanha²⁷. Paradoxalmente, os dois maiores inimigos dos Estados Unidos

26 Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI) da UFRGS. Presidente do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE) e membro do Centro de Estudos Europeus e Alemães (CDEA) da UFRGS e da PUC-RS.

27 Katzenstein, Peter. 2005. *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*.

durante a Segunda Guerra Mundial se tornaram seus maiores aliados no pós-guerra. Durante a Guerra Fria, portanto, a Alemanha Ocidental era um Estado semi-soberano atrelado à superpotência atlântica, uma das potências ocupadoras do território alemão pós-Conferência de Potsdam de 1945. Neste sentido, a reconstrução da Alemanha e a própria elaboração da Lei Fundamental Alemã de 1949, constituição que se mantém até os dias atuais, foram feitas sob a orientação e supervisão de Washington²⁸.

Nas últimas duas décadas, contudo, a atitude alemã perante a aliança atlântica mudou significativamente, evidenciando uma busca por maior autonomia²⁹. Isso se dá dentro de uma tendência, por parte da Nova República Federal, à autonomia internacional como uma liderança da União Europeia. Após a invasão do Iraque, em 2003 – à qual Berlim se posicionou de forma contrária –, o então chanceler Gerhard Schröder já falava em um “Caminho Alemão” (do alemão, *Deutscher Weg*) em termos de política internacional. Outros posicionamentos também revelaram descontentamento com a política de hegemonia liberal praticada pelos Estados Unidos, como a abstenção de voto no Conselho de Segurança da ONU sobre a intervenção da OTAN na Líbia durante a Primavera Árabe, em 2011, e a discordância do projeto de defesa antimíssil norte-americano para a Europa. O episódio recente de maior prejuízo à relação bilateral, no entanto, foi a divulgação, em 2015, dos episódios de espionagem da NSA sobre as atividades da chanceler Angela Merkel.

No contexto da crise financeira de 2008, também ficaram evidentes as divergências quanto aos fundamentos do sistema econômico-financeiro global entre os dois países. O capitalismo de produção industrial alemão, baseado em valores sociais, ambientais e culturais, rejeita, de certo modo, o modelo financeiro-especulativo anglo-americano. Foi graças a esse modelo e às parcerias estratégicas com potências emergentes, como os BRICs, que a Alemanha foi capaz de se manter economicamente estável diante da crise da dívida pública da Zona do Euro, que se seguiu à crise de 2008.

Um dos pilares da política externa de Barack Obama, que deverá ter continuidade no governo Biden – especialmente com a indicação de Antony Blinken para o cargo de Secretário de Estado –, foi a reaproximação europeia e alemã por meio de acordos megaregionais de livre comércio, como o Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP), o maior acordo

Ithaca, United States: Cornell University Press.

28 Cruz, Sebastião Carlos Velasco. 2016. *Linhas Cruzadas sobre as Relações entre os Estados Unidos e a Alemanha*. São Paulo: UNESP, 2016. ISBN: 9788539306374.

29 Kundnani, Hans. 2015. “Leaving the West Behind: Germany Looks East.” *Foreign Affairs* 94, no. 1 (2015): 108-16. <http://www.jstor.org/stable/24483223>.

comercial megarregional já proposto. As negociações, contudo, estagnaram já durante o governo Obama em função de divergências regulatórias somadas à forte pressão da sociedade civil, especialmente europeia. Biden, neste sentido, carrega consigo a reputação de um negociador inflexível, não devendo ceder facilmente às reivindicações alemãs e europeias caso acordos dessa natureza retornem à pauta das relações transatlânticas.

Acima de tudo, a Alemanha depende da aliança atlântica para a sua segurança. Como legado da Guerra Fria, a Alemanha ainda abriga aproximadamente 38,000 militares norte-americanos em seu território nacional – o segundo maior contingente de tropas no exterior das Forças Armadas dos Estados Unidos, atrás apenas do Japão. A sede do Comando Europeu dos Estados Unidos (EUCOM) está localizada na cidade de Stuttgart, no estado de Baden-Württemberg, e coordena a atuação militar norte-americana em 51 países, incluindo todo território europeu, Rússia, Turquia e Israel.

Todavia, esse contingente vem diminuindo progressivamente. Em 2020, a administração Trump anunciou um corte de 12,000 tropas norte-americanas na Alemanha, após uma série de críticas ao governo alemão por não cumprir a meta de gastos militares da OTAN, definida em 2% do PIB, e se aproveitar do guarda-chuva securitário norte-americano na Europa. O processo gradativo de redução das tropas deve, inclusive, ser mantido por Biden. Como consequência, a Alemanha já mostra sinais de independência mesmo na esfera securitária, evidenciados, no nível doméstico, pelas novas diretrizes adotadas pelo Livro Branco sobre a Segurança da República Federal da Alemanha e o Futuro da *Bundeswehr* – que ficaram conhecidas na Alemanha como o “Consenso de Munique” –, e no nível regional pelo apoio às iniciativas de integração das forças armadas europeias, juntamente com a França de Emmanuel Macron.

Diante do retraimento dos Estados Unidos sob Trump na arena internacional, Angela Merkel, que completou 15 anos como chanceler alemã em 2020, chegou a ser saudada por alguns comentaristas como a nova “líder do mundo livre”³⁰. A ordem internacional liberal arquitetada entre Estados Unidos e Europa, entretanto, já revela sinais claros de enfraquecimento³¹ e os principais desafios a ela emergiram dentro do próprio Ocidente, e não a partir

30 Ver, por exemplo: Sunny Hundal, “Angela Merkel Is Now the Leader of the Free World, Not Donald Trump”, *The Independent*, February 1, 2017, <https://www.independent.co.uk/voices/angela-merkel-donald-trump-democracy-freedom-press-a7556986.html>.

31 Mearsheimer, John. 2019. “Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order”. *International Security* 43, no. 4 (2019): 7–50. https://doi.org/https://doi.org/10.1162/isec_a_00342.

das potências emergentes³². Mesmo assim, Biden buscará dar novo ânimo às instituições e regimes internacionais, como a ONU, a OMS e o Acordo de Paris, movimentos que serão bem recebidos em Berlim.

Parte do legado político de Trump pode ser revertido por meio de ordens executivas, mesmo artifício utilizado por Trump para reverter políticas da era Obama. Nos países desenvolvidos, porém, as políticas de Estado e de interesse nacional não se alteram por completo com a mudança nas políticas de governo. O trumpismo e o populismo nos Estados Unidos já mostraram que não são fenômenos políticos de ocasião, e não acabarão com a derrota de Trump. Do outro lado do Atlântico, em 2021 tanto a Alemanha como a Europa perderão uma das suas principais e mais duradouras lideranças, com a anunciada sucessão de Merkel do posto de chanceler do país, o que também trará um novo elemento às relações transatlânticas.

Japão: Barganha na Interdependência Complexa

José Miguel Quedi Martins³³

Luana Margarete Geiger³⁴

As Relações Internacionais no Leste Asiático (Japão, China e Coreia do Sul) possuem alguns ingredientes característicos. Entre os quais, pode-se destacar: (a) os laços informais entre elites governamentais – ilustrados na diplomacia interpartidária. (b) Os acordos formais entre Ministérios das Relações Exteriores – expressos, por exemplo, no ASEAN Regional Forum e no Belt and Road Forum (BRF), que se constituem como verdadeiros mecanismos de governança econômica regional. (c) A presença de transnacionais como expressão da integração das cadeias produtivas de multinacionais como Softbank (Japão), Huawei (China), Samsung (Coreia do Sul). Estes traços podem ser identificados com o que Keohane e Nye³⁵ denominam interdependência complexa. Além das características referidas, uma das marcas deste tipo de relação é a baixa predisposição dos Estados de empregar a Força entre si. Contudo, isto não se aplica a países fora deste

32 Ikenberry, G. John. 2018. “The End of Liberal International Order?”. *International Affairs* 94, no. 1 (January 2018): 7–23. <https://doi.org/https://doi.org/10.1093/ia/iix241>.

33 Professor Adjunto do Departamento de Economia e de Relações Internacionais (DERI) da UFRGS. Pesquisador Associado do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE).

34 Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da UFRGS.

35 Keohane, Robert, Nye, Joseph. 2012. *Power and Interdependence*. 4 ed. Glenview: Pearson Education.

vínculo – caso dos EUA. Desse modo, para efetuar-se qualquer tipo de previsão sobre o efeito do governo Biden nas Relações dos EUA com o Japão – e, por este viés, com a região – importa entender como se estabeleceu a interdependência complexa no Leste Asiático.

A causa eficiente (primeira) da interdependência no Leste Asiático é a Grande Crise³⁶. Ela decorre da desvinculação do dólar ao ouro (1971) e de sua vinculação ao petróleo (1974) – o que garantiu a demanda da moeda estadunidense. Com o concurso da Terceira Revolução Industrial – e, portanto, da Crise do Fordismo, característico da Segunda Revolução Industrial – adveio a segmentação da produção e a desnacionalização da base industrial. Os EUA passaram a exportar dólares e a importar mercadorias.

Neste ínterim, o Japão foi acometido pelo Choque de Petróleo de 1973. Até essa altura, o crescimento japonês, conquanto expressivo, não era visto como excepcional³⁷. Neste momento, o verdadeiro milagre, que eclipsava todos os demais, era o brasileiro³⁸. No entanto, a partir da crise do petróleo, o crescimento japonês se converteria no “milagre” da recuperação da Ásia^{39,40}. Em suma, se a causa eficiente da Interdependência Complexa no Leste Asiático foi a Grande Crise, o transbordo além fronteiras do processo de subcontratação japonês tornou-se sua causa material.

Por sua vez, o superavit japonês com os EUA e os lucros relacionados às inovações suscitadas pela microeletrônica conduziram a uma superprodução de capital no Japão. Com a valorização do iene, decorrente do Acordo do Plaza de 1985, deu-se a Crise Imobiliária de 1986 no Japão – que, no ano seguinte, contagiaria os EUA – levando o país a intensificar os investimentos na região, e acelerar a desnacionalização da base industrial. Daí, vieram os Newly Industrialized Countries, então identificados com os “Tigres Asiáticos”⁴¹ – Hong Kong, Coreia do Sul, Cingapura e Taiwan. A Guerra do Golfo de 1991 e o colapso da União Soviética criaram duas oportunidades que o Japão não aproveitou: a participação ativa na reconstrução do espaço ex-soviético foi comprometida pela disputa em torno das Curilas. Por sua vez, os esforços de participar da Guerra do Golfo de 1991, que teria aberto ao Japão acesso

36 Visentini, Paulo G. F. 1992. “Bases Históricas da Crise Mundial”. In: _____. *A Grande Crise: A nova (des)ordem internacional dos anos 80 aos 90*. Petrópolis: Vozes

37 Arrighi, Giovanni. 1997. *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Editora Vozes.

38 Ibid. p.79-80.

39 Ibid.

40 Radelet, S., Sachs, J. 1997. “Asia’s Reemergence”. *Foreign Affairs*, [s. l.], v. 76, n. 6, p. 44-59, nov./dec.

41 Vizontini, Paulo Fagundes, Rodrigues, Gabriela. 2000. *O Dragão Chinês e os Tigres Asiáticos*. Porto Alegre: Novo Século.

ao petróleo e ao investimento em infraestrutura no Oriente Médio, foram frustrados em virtude de uma interpretação restritiva do Artigo 9^a da Constituição japonesa, que entendia que o direito a autodefesa não poderia ser exercido de forma coletiva. Junichiro Koizumi, que tornou-se primeiro-ministro em 2001, também tentou estabelecer uma presença no Oriente Médio, com a Guerra de 2003. Igualmente sem sucesso. De todo modo, na década de 90, como solução à superprodução de capital, restou acelerar a financeirização.

Os bancos e empresas japoneses intensificaram a transferência de capitais para outras instituições financeiras. Então, sobreveio a Crise Asiática de 1997. E, desta feita, foi a China que assumiu o lugar e o papel antes desempenhado pelos Tigres⁴². Dez anos depois, em 2007, quando em virtude do Surge no Iraque, teve lugar a Crise Imobiliária do Subprime nos EUA – que contagiou a Europa e a Ásia a partir de 2008 –, a China acabou por assumir o papel de exportador de capitais – na forma de dinheiro, de indústrias siderúrgicas, e de cimento⁴³. Pela primeira vez, o Japão tinha um concorrente na rede do sistema de subcontratação. A reação inicial do Japão foi a cooperação. Isso expressou-se com a chegada ao poder de Yukio Hatoyama, do PDJ em 2009, com a proposta da formação de uma Comunidade do Leste Asiático. Mais que uma Zona de Livre Comércio, tratava-se de eligir uma comunidade de segurança – daí, o pedido de Hatoyama, feito em 2010, de que os EUA retirassem suas bases do país.

Os EUA responderam com o “Pivô da Ásia” em 2011. Embora Obama declarasse tratar-se de uma contenção “econômica” da China, as medidas enunciadas eram de natureza militar. O então governador de Tóquio, Shintaro Ishihara, se propôs a vender as Diaoyu-Senkaku – ilhas controladas pelo Japão e reivindicadas pela China e Taiwan – dando origem aos distúrbios anti-japoneses na China (19/08-19/09/2012), que acabaram por derrubar o governo do PDJ no Japão (26/12/2012). Então, ascendeu ao poder Shinzo Abe. Tratava-se de encampar o Pivô de Obama. Contudo, não foi isso o que aconteceu.

Os EUA não puderam intensificar a pressão militar sobre a China, em virtude de seus compromissos no Oriente Médio e na Europa. Nesta última, cumpre salientar que, em resposta a um golpe de Estado na Ucrânia em 2014, a Rússia anexou a Crimeia (2015). Ao fim, deu-se com Abe o que havia ocorrido com Koizumi. Aderiu-se à ideia de constituir o Japão enquanto ator

42 Visentini, Paulo Fagundes. 2011. *O Dragão Chinês e o Elefante Indiano*. Porto Alegre: Leitura XXI.

43 Cai, Peter. 2017. *Understanding China's Belt and Road Initiative*. Sidney: Lowy Institute for International Policy.

global através da esfera regional – em última instância, como mediador entre EUA e China.

Em 2017, teve início a reaproximação com a China na 17ª reunião da ASEAN. No ano seguinte, Trump estabeleceu tarifas sobre o aço e outros produtos japoneses. A associação destes eventos traduziu-se no aumento do intercâmbio bilateral entre Japão e China.

O Japão adotou, então, a abordagem que havia sido de Hatoyama: a associação com a China como forma de projeção em direção a Ásia Central e Oriente Médio. Assim, a despeito das pressões de Trump no G20 de Tóquio (28-29/06/2019) para que o Japão não aderisse a Belt and Road Initiative – um plano ambicioso de infraestrutura, de interconectar o Leste Asiático e a Europa – em abril de 2019, o Japão aderiu a Iniciativa e tornou-se membro de seu fórum de governança – O Belt and Road Fórum (25-27/04/2019). Em seguida, (15/11/2020), aderiu a RCEP, proposta pela China, que constituiu a maior zona de livre comércio do mundo – reunindo aproximadamente 1/3 da população e do PIB mundiais. Estas iniciativas do Japão, de viabilizar projetos econômicos vitais para a China, em um momento em que os EUA travam uma Guerra Comercial com ela, exigem uma explicação.

Trata-se de uma tentativa de romper com a estagnação, paradoxalmente resultante da superprodução de capital, que esteve na raiz das crises mundiais, de 1986 e 1997. Mais que isso, importa perceber que a associação entre investimento e infraestrutura – geração de emprego e renda – é essencial para o êxito dos acordos de livre comércio. Trata-se de substituir o Pacto de Elites, de cunho monetarista, que dominou os anos 1990 e 2000 por um “Pacto Social”, baseado no consumo⁴⁴. Portanto, o que está em questão na atitude japonesa, é o reconhecimento da existência de um novo conteúdo ético, de uma nova conduta da própria globalização. Afinal, o monetarismo é compatível com a fase destrutiva da Terceira Revolução Industrial – quando os ativos da Revolução Industrial anterior são liquidados para facilitar a irrupção e a difusão da fase produtiva seguinte – e não com a ideia de produção industrial em massa (o que requer consumidores).

Trump – ao lado de Xi Jinping, que lançou o BRI em Astana em 07/09/2013⁴⁵ – foi um dos primeiros a dar-se conta deste novo comportamento

44 Bueno, Eduardo Urbanski. 2009. “Paradigmas Técnico-Econômicos, Pactos de Elites e o Sistema Monetário Internacional”. *Trabalho de Conclusão de Curso* (Graduação) – Curso de Relações Internacionais, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/21407>.

45 Xi, Jinping. 2013. *Promote Friendship Between Our People and Work Together to Build a Bright Future*. Astana, Nazarbayev University, 07 Sep. 2013. Discurso do presidente Xi Jinping em visita oficial ao Cazaquistão. Disponível em: fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/

da globalização. Ele está associado a difusão (produção em massa) dos saberes da Terceira Revolução Industrial, na forma de aplicativos de consumo popular – e.g. Internet das Coisas (IoT). As idiossincrasias características do ex-presidente estadunidense impediram o reconhecimento de que seu projeto estava em consonância com as exigências de seu tempo. O plano de Trump era baseado em um investimento maciço em infraestrutura – para o que obteve a adesão dos japoneses, porém, não os recursos do Congresso estadunidense. Este tinha o fito de facilitar a transição de um modelo monetarista para um industrial. Em suma, de subsidiar indiretamente a reconstrução das cadeias produtivas no território dos EUA. É da associação entre a circulação efetivamente global de mercadorias, a infraestrutura para tanto, e o consumo de massa, que advém os fatores que emprestam à segunda fase da Terceira Revolução Industrial o conteúdo que recondiciona a própria globalização. De resto, a abordagem de Trump para a China foi uma continuação – embora em bases mais consequentes – do Pivô de Obama. A única diferença, é que procurou valer-se de meios econômicos – e não militares – para resolver problemas econômicos.

Taiwan é o calcanhar de Aquiles da barganha japonesa. Deste ponto de vista, para o Japão, a doença de Abe pode ser sido providencial. A ascensão de Yoshihide Suga, um político pragmático, que não pertence a nenhuma das alas do partido, talvez permita que o Japão se distancie da política de atijamento, na qual Taiwan ocupou a centralidade. Abe nunca se cansava de mencionar que seu tio-avô havia sido o último embaixador japonês na ilha; e de que seu irmão, Nobuo Kishi – atual Ministro da Defesa de Suga – é amigo pessoal de Tsai Ing-wen (presidente de Taiwan). Assim, Suga é uma tentativa de manter a barganha de Abe sem aquilo que a compromete: o próprio Abe. Supõe-se que os japoneses saibam que a China irá à guerra caso a ilha declare sua independência. Neste caso, a posição do Japão estaria irremediavelmente comprometida por eventos cuja contundência e radicalidade são difíceis de prever.

O fundamento da barganha diplomática do Japão com EUA e China, reside em seu potencial poder de veto. Com os EUA, na esfera da segurança – em virtude do papel do Japão para a logística e as bases aéreas dos EUA –; e com a China, na esfera econômica – em virtude da participação do Japão na RCEP e no BRF. De acordo com Keohane e Nye⁴⁶, uma das características da interdependência complexa é justamente esta, a ausência de uma agenda de política externa claramente hierarquizada. Até o presente, isto beneficiou

t1078088.shtml. Acesso em: 14 dez. 2020.

46 Keohane, Robert, Nye, Joseph. 2012. *Power and Interdependence*. 4 ed. Glenview: Pearson Education.

o Japão, posto que podia dedicar-se integralmente àquilo que para seus parceiros era o topo da agenda (segurança ou economia).

Contudo, após o ingresso do Japão no BFR e na RCEP, sua sorte passou a estar associada também ao êxito dessas iniciativas. E, qualquer uma delas, dificilmente terá sucesso se houver uma conflagração entre EUA e China. O fim da Grande Crise, que conformou a interdependência no Leste Asiático, traz novos desafios e oportunidades ao Japão. O principal desafio, conforme referido, é distanciar-se de qualquer tipo de compromisso com a independência de Taiwan. E a oportunidade é utilizar o multilateralismo de Biden para trazer os EUA para uma atitude construtiva, compatível com a Segunda Fase da Terceira Revolução Industrial – inserindo, desse modo, os EUA na interdependência complexa do Leste Asiático.

Índia: Redefinir Uma Aliança Ascendente

Erik Herejk Ribeiro⁴⁷

Em termos estruturais, as eleições nos Estados Unidos não redefinem a tendência de aproximação com a Índia, que tem se tornado peça chave do rebalanceamento para a Ásia. Apesar do histórico inconstante e de divergências políticas, as relações Indo-Estadunidenses encontram o objetivo comum de impedir a transição da ordem regional asiática para um sistema sinocêntrico. A vitória de Joe Biden pode trazer novos elementos de atrito diplomático com a Índia, mas não deve comprometer a coesão da sua principal parceria estratégica no espaço do Indo-Pacífico.

Historicamente, as relações Indo-Estadunidenses destacam-se pelo “estranhamento entre democracias” desde a independência indiana⁴⁸. Embora os governos em Washington tenham apoiado moderadamente o movimento nacionalista indiano e a descolonização, os dois países sempre tiveram visões de mundo bastante distintas⁴⁹. Ao longo de quase toda a Guerra Fria, três pilares políticos internos e externos da Índia divergiram frontalmente dos EUA: a adoção de um modelo de desenvolvimento autônomo, a estratégia

47 Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais pela UFRGS. Pesquisador Associado do Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE). Estágio de pesquisa no Institute for Defense Studies and Analysis (IDSA), Nova Delhi.

48 Seção histórica com a colaboração de Betina Thomaz Sauter. Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais/UFRGS; pesquisadora do NEBRICS e do ISAPE.

49 Kux, Dennis. 2002. *India and the United States: estranged democracies, 1941-1991*. Forest Grove: University Press of the Pacific.

de não-alinhamento e, a partir da década de 1960, o avanço do seu programa nuclear⁵⁰. O único período de boas relações ocorreu durante os governos John F. Kennedy e Jawaharlal Nehru, que tinham percepções de ameaça convergentes em relação à China. Apesar disso, os EUA não prestaram a assistência militar esperada na Guerra Sino-Indiana de 1962^{51,52}.

Do ponto de vista estrutural, a estratégia de contenção à URSS aproximou os Estados Unidos do Paquistão e posteriormente da China, enquanto a Índia recebia cooperação tecnológica e de defesa dos soviéticos. O episódio mais baixo das relações Índia-EUA foi a coerção estadunidense durante a Guerra Indo-Paquistanesa de 1971: a US Navy enviou o navio aeródromo USS Enterprise para a Baía de Bengala com a intenção de dissuadir as forças indianas, que então auxiliavam a libertação de Bangladesh. Entre o final dos anos 1970 até o fim da Guerra Fria, sucessivas administrações na Índia e nos EUA ensaiaram o descongelamento das relações, mas houve raros pontos de convergência em qualquer esfera econômica ou política⁵³.

No pós-Guerra Fria as relações Indo-Estadunidenses ganharam nova perspectiva a partir da abertura econômica indiana em 1991 e da parceria em tecnologia da informação, que teve como marco a visita de Bill Gates à Índia em 1997. No entanto, a questão nuclear continuou a ser um impeditivo, pois os EUA relutaram em aceitar a entrada de uma nova potência na elite da ordem internacional. Em 1995, a extensão do Tratado de Não-Proliferação (TNP) e a assinatura do Tratado de Proibição Total de Testes Nucleares forçaram os indianos a abandonarem a ambiguidade nuclear. Sob o governo de Atal Vajpayee (1998-2004), a Índia realizou o teste Pokhran II e declarou-se uma potência nuclear. Em carta a Bill Clinton, o primeiro ministro indiano justificou a iniciativa devido à nuclearização do Paquistão com assistência crucial da China, que configurava-se como a principal ameaça à soberania nacional. No entanto, Clinton e boa parte dos países do Ocidente, além do Japão, impuseram sanções à Índia e ao Paquistão⁵⁴.

50 Nayar, Baldev Raj; Paul, T. V. 2003. *India in the world order: searching for major power status*. New York: Cambridge University Press.

51 Madan, T. 2020. *Fateful triangle: how China shaped U.S.-India relations during the Cold War*. Washington: Brookings Institution Press.

52 Sauter, Betina T. 2020. *A procura da Índia pela estabilização regional: a aproximação com a União Soviética até a Guerra de Bangladesh*. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

53 Chaudhuri, Rudra. 2014. *Forged in crisis: India and the United States since 1947*. New York: Oxford University Press.

54 Perkovich, George. 2001. *India's nuclear bomb: the impact on global proliferation*. Berkeley: University of California Press.

Para além de vieses ideológicos, governos indianos de ambos os espectros políticos no pós-Guerra Fria tiveram experiências melhores com o Partido Republicano na Casa Branca, ao passo em que governos Democratas geraram maior atrito nas relações bilaterais. George W. Bush e Manmohan Singh (2004-2014) são considerados os grandes patrocinadores dos acordos nuclear e de defesa assinados entre 2005 e 2008, gastando boa parte de seu capital político no processo legislativo. Recentemente, Donald Trump e Narendra Modi (2014-) forjaram uma relação bastante próxima, colocando no centro de suas agendas o nacionalismo conservador e o boicote econômico e tecnológico à China.

Em contraste, os governos Bill Clinton e Barack Obama foram períodos de dificuldades nas relações com a Índia. A agenda de Clinton, além de trabalhar pela não-proliferação nuclear, ressaltou o conflito Indo-Paquistanês e trouxe novamente a questão da Caxemira como entrave à aproximação com Nova Déli. Obama, por sua vez, flertou com a possibilidade de um condomínio de potências com a China (G2) e se mostrou um parceiro pouco confiável devido às falhas na condução de crises na Síria, Ucrânia e da retirada do Afeganistão. O aprofundamento de relações entre Índia e EUA no governo Obama esteve diretamente associado à mudança de foco estratégico com o Pivô para a Ásia em 2012 e à reação assertiva da China a essa nova realidade. Neste período, o então Secretário de Defesa Leon Panetta (2011-2013) declarou que a Índia seria peça central do Pivô e da estratégia dos EUA para o Indo-Pacífico⁵⁵.

Atualmente, as relações triangulares entre China, Índia e Estados Unidos já definem, em grande medida, os alinhamentos geopolíticos e econômicos nos espaços que compõem o Indo-Pacífico^{56 57}. Essa triangulação tomou contornos estruturais apenas com a ascensão chinesa na década de 2000 e tem condicionado a aproximação Indo-Estadunidense. Neste contexto, destacam-se a Iniciativa *US-India Defense Technology and Trade* (2012) e a coalizão *Maritime Quad*, que busca aproximar as estratégias marítimas e a interoperabilidade naval entre os EUA, Índia, Japão e Austrália. Nos últimos anos, os Estados Unidos têm fornecido grande parte das plataformas e tecnologias importadas pela Marinha Indiana, ao passo em que a força aérea e o exército mantiveram suas parcerias autônomas com outros países, como

55 Pant, Harsh V.; Joshi, Yogesh. 2017. Indo-US relations under Modi: the strategic logic underlying the embrace. *International Affairs*, [S.l.], v. 93, n. 1, p. 133 - 146.

56 Raja Mohan, C. 2013. *Samudra Manthan: Sino-Indian Rivalry in the Indo-Pacific*. New Delhi: Oxford University Press.

57 Manuel, Anja. 2016. *This Brave New World: India, China and the United States*. New York: Simon & Schuster.

Rússia, Israel e França⁵⁸.

Contudo, na esfera econômica, os Estados Unidos não têm auxiliado a Índia para que se torne um real competidor de longo prazo à ascensão chinesa. A despeito da necessidade indiana em acelerar a industrialização e a absorção de tecnologia, não há apoio direto de Washington ou das empresas estadunidenses ao programa *Make in India*. Assim, a estratégia estadunidense para a Índia concentra-se em dois eixos: 1) no aprofundamento dos acordos de cooperação em defesa e venda de equipamentos militares às Forças Armadas Indianas; 2) na cooptação de elites indianas por meio da sua afluente - e cada vez mais influente - diáspora nos EUA, facilitando negócios bilaterais nos serviços digitais de alto valor agregado.

Em termos conjunturais, os efeitos da troca de comando em Washington ainda não são claros para a Índia. O Primeiro Ministro Modi expressou tacitamente seu apoio à reeleição de Trump devido à proximidade ideológica e ao interesse na continuidade da contenção à China, em especial nas esferas econômica e tecnológica. A vitória de Joe Biden trouxe consigo o receio de que assuntos domésticos indianos, como a questão da Caxemira e violações de direitos humanos, possam se tornar objetos de disputa entre os Democratas. A retomada da agenda pró-democracia pelo novo governo estadunidense também pode ter efeitos contraditórios para a política externa de Modi. Por um lado, o pragmatismo pode ajudar no descongelamento das relações da Índia com o Irã, que foram fortemente afetadas durante o governo Trump. Por outro, a promessa de endurecimento contra a Rússia vai de encontro aos interesses indianos.

A despeito de potenciais desavenças, Joe Biden já sinalizou em sua campanha que irá priorizar a parceria estratégica com a Índia. Primeiramente, ele escolheu Kamala Harris como vice-presidente em aceno simbólico e prático à diáspora indiana. Segundo, a plataforma de Biden acena para a intenção de “tornar Índia e Estados Unidos nas nações mais próximas do mundo”, citando o papel do novo presidente nos acordos firmados durante o governo Obama, como o status de *Major Defence Partner* conferido em 2016. A plataforma de Biden menciona explicitamente a necessidade em trabalhar com a Índia para criar uma ordem baseada em regras no Indo-Pacífico e evitar potenciais ameaças vindas da China. Biden também menciona questões como o terrorismo no Sul da Ásia (apesar de não citar o Paquistão) e a retomada

⁵⁸ Ribeiro, Erik H. 2019. *A Grande Estratégia da Índia: Ascensão de uma nova Grande Potência no século XXI?* Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais. Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

do Acordo de Paris⁵⁹. Outro tema caro a Nova Déli que deve ser facilitado pelo governo Biden é a questão dos vistos de residência para trabalhadores indianos nos Estados Unidos.

Em suma, independentemente da plataforma de governo nos Estados Unidos, a Índia continuará sendo prioridade estratégica devido à triangulação com a China. O governo Modi, a despeito da preferência ideológica por Trump, deve ter seus interesses estratégicos facilitados pelo novo governo em Washington. O retorno dos Estados Unidos à agenda multilateral é um bom sinal para a Índia, que retorna ao Conselho de Segurança da ONU em 2021 e, no ano seguinte, ocupará a presidência do G20. Resta saber se Biden avançará também na agenda de cooperação econômica e tecnológica, especialmente num contexto de provável recessão e baixo crescimento projetado para a Índia nos próximos anos.

59 Biden-Harris. 2020. “Joe Biden’s Agenda for the Indian American Community”. *Biden-Harris*, Online, 2020. Disponível em: <https://joebiden.com/indian-americans/>. Acesso em: 20 nov 2020.