



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
(ILAESP)**

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTEGRAÇÃO**

**A POLÍTICA EXTERNA DOS EUA PARA A AMÉRICA LATINA
UM ESTUDO DO PERÍODO DO GOVERNO DE BARACK OBAMA**

GUSTAVO CARVALHO GUIMARÃES

Foz do Iguaçu

2019



**INSTITUTO
LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E
POLÍTICA (ILAESP)**

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
INTEGRAÇÃO**

**POLÍTICA EXTERNA DOS EUA PARA A AMÉRICA LATINA
UM ESTUDO DO PERÍODO DO GOVERNO DE BARACK OBAMA**

GUSTAVO CARVALHO GUIMARÃES

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração

Orientador: Prof. Doutor Lucas Ribeiro Mesquita

Foz do Iguaçu

2019

GUSTAVO CARVALHO GUIMARÃES

**A POLÍTICA EXTERNA DOS EUA PARA A AMÉRICA LATINA
UM ESTUDO DO PERÍODO DO GOVERNO DE BARACK OBAMA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais e Integração.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Doutor Lucas Ribeiro Mesquita
UNILA

Prof. Doutor Marcelino Teixeira Lisboa
UNILA

Profa. Doutora Karen Honório
UNILA

Foz do Iguaçu, _____ de _____ de _____

TERMO DE SUBMISSÃO DE TRABALHOS ACADÊMICOS

Nome completo do autor(a): Gustavo Carvalho Guimarães

Curso: Relações Internacionais e Integração.

	Tipo de Documento
<input checked="" type="checkbox"/> graduação	<input type="checkbox"/> artigo
<input type="checkbox"/> especialização	<input type="checkbox"/> trabalho de conclusão de curso
<input type="checkbox"/> mestrado	<input checked="" type="checkbox"/> monografia
<input type="checkbox"/> doutorado	<input type="checkbox"/> dissertação
	<input type="checkbox"/> tese
	<input type="checkbox"/> CD/DVD – obras audiovisuais
	<input type="checkbox"/> _____

Título do trabalho acadêmico: **A Política Externa Dos Eua Para A América Latina:** Um Estudo Do Período Do Governo De Barack Obama

Nome do orientador(a): Lucas Ribeiro Mesquita

Data da Defesa: ____/____/____

Licença não-exclusiva de Distribuição

O referido autor(a):

a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que o detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.

b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.

Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade Federal da Integração Latino-Americana, declara que cumpriu quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.

Na qualidade de titular dos direitos do conteúdo supracitado, o autor autoriza a Biblioteca Latino-Americana – BIUNILA a disponibilizar a obra, gratuitamente e de acordo com a licença pública [Creative Commons Licença 3.0 Unported](#).

Foz do Iguaçu, ____ de _____ de _____.

Assinatura do Responsável

Dedico este trabalho a todos os que me acompanharam: minha família, amigos e meus queridos colegas de república.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço ao meu professor orientador por todo os ensinamentos acadêmicos e conselhos ao longo desse processo. Sinto que cresci muito enquanto pesquisador e isto me permitiu aproveitar muito mais a pesquisa e a estadia na universidade. Aos professores da banca pelas orientações e por toda a ajuda ao longo deste caminho, pois sempre pude contar com seus conselhos inclusive em outros momentos ao longo da vida acadêmica.

Ao Jhonatan, Cecilio, Ahmed e agora Mateus, por dividirem não só os problemas da universidade, mas os de casa também. E, claro, por todos os outros ótimos momentos cheios de risadas e a companhia, pois sem vocês de fato essa caminhada seria insuportável. Junto a esses amigos alguns outros se somam, e é indispensável citar as mesas de RPG, nas quais nossa amizade transbordou para além do jogo. Ao Matheus e ao Gabriel, por todas as conversas e todas as cocas divididas, que também me fizeram sentir parte de uma família. Sou muito grato por ter conhecido a todos.

A minha namorada, Gabrielle, por toda a paciência e compreensão sobre este período cansativo da minha vida. E também por todo companheirismo e amor, além de ajuda, em todo este tempo.

A minha família, por serem sempre presentes e me apoiarem nessa escolha que foi uma aventura, e se manterem ao meu lado mesmo nos momentos mais difíceis. Saibam que eu os amo, e tudo o que sou, o sou por vocês.

GUIMARÃES, Gustavo Carvalho. **A Política Externa dos Estados Unidos para a América Latina**: um estudo do período do governo de Barack Obama. 2019. Número de páginas. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais e Integração) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019.

RESUMO

O seguinte trabalho busca descobrir qual foi a política externa dos Estados Unidos para a América Latina durante o período do governo Obama, de 2009 a 2017. A identificação ocorrerá por meio da análise dos discursos realizados na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (de 2009 a 2016) e na Cúpula das Américas (dos anos 2009, 2012 e 2015), onde serão identificados os instrumentos, categoria citada pela Milner e Tingley de política externa ali citados pelo presidente. A partir disso será possível considerar quais os tópicos mais importantes para a região, afinal Obama cita muito imigração e ajuda geopolítica e não fala de mobilização e instalação de forças militares. Isto nos leva a estudar se o discurso e a prática se encontram alinhados através de análises de episódios da política estadunidense, pois segundo Milner e Tingley o principal instrumento que os EUA utilizam é o militar. Como resultado, percebe-se distância entre ambos os espaços do discurso e prática, além de se entender que certos instrumentos tem muito mais peso na política regional que outros, como é o caso da ajuda geopolítica.

Palavras-chave: Política Externa estadunidense. América Latina. Instrumentos de Política Externa. Discursos.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 A POLÍTICA EXTERNA COMO ÁREA DE ESTUDO	12
2.1 O QUE É POLÍTICA EXTERNA?	15
2.1.1 A Política Externa Como Conceito	17
2.2 OS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA EXTERNA E A AMÉRICA LATINA	19
3 OS INSTRUMENTOS EVIDENTES NOS DISCURSOS	29
3.1 CONCLUSÕES PARCIAIS	38
4 OS DISCURSOS E A APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS	42
4.1 OS INSTRUMENTOS MILITARES	42
4.1.1 Obama e a Colômbia	43
4.1.2 Obama e a IV Frota	45
4.1.3 Obama e o Haiti	46
4.2 IMIGRAÇÃO	47
4.2.1 Plano Aliança Para a Prosperidade do Triângulo Norte	51
4.3 CONCLUSÕES PARCIAIS	52
5 CONCLUSÃO	53
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56

1 INTRODUÇÃO

O seguinte trabalho tem como objeto de estudo a política externa dos Estados Unidos da América (EUA) para a América Latina, durante o período do governo de Barack Obama (2009-2017). Busca-se entender de que forma a política foi conduzida pela potência através da análise dos tipos de instrumentos de Política Externa presentes na região, cunhados por Milner e Tingley, comparando sua aparição nos discursos em espaços como a Assembleia Geral e a Cúpula das Américas com sua aplicação de fato nestes anos.

Como ponto de partida se procurará, através do discurso, perceber se houve ou não a inclusão da América Latina como pauta a nível global, para saber se ocorreu de fato uma maior prioridade hemisférica. Afinal, como pontuam Vigevani e Magnotta (2017), no período George W. Bush a parte hemisférica havia caído no “esquecimento”. Além do mais, os discursos regionais deverão explicitar a forma como os EUA lidam com a América Latina, intenções que serão ou não confirmadas através do estudo de episódios específicos do relacionamento entre ambos em conjunto com a utilização de dados.

Ainda assim, um questionamento sobre o poder presidencial em relação aos instrumentos que serão citados e sua aplicação se faz necessário. A finalidade é entender o verdadeiro rol de Obama em todos esses processos, e portanto sua capacidade de alterar instrumentos já em uso ou aplicar as intenções expostas para a região. O presidente, segundo a teoria trabalhada de Milner e Tingley, teria maior ou menor poder de acordo com o instrumento citado, mas de qualquer forma em todos ele não é o único ator de sua formulação: O congresso e grupos de interesse, por exemplo, estariam também presentes e poderiam limitar ou reforçar as vontades presidenciais.

Falando um pouco dos instrumentos, como apresentados por Milner e Tingley em 2015 no livro *Sailing the water's edge : the domestic politics of American foreign policy*, temos um total de 7 (sete) que serão identificados e trabalhados ao se falar de política externa estadunidense. De forma simples, são eles: Imigração, ajuda econômica, ajuda geopolítica, comércio internacional, sanção, mobilização e instalação de forças militares e gastos domésticos em defesa.

Ainda sobre este tópico, central à nossa pesquisa, cabe comentar o que eles envolvem de maneira sucinta: a Imigração é ligada a assuntos como vistos, as barreiras físicas, envio de remessas, etc., a ajuda econômica é ao envio de auxílio a outros Estados. Já a ajuda

geopolítica envolve coalizões, treino conjunto de tropas, etc. O comércio internacional é sobre acordos comerciais, mudanças tarifárias ou imposição/retirada de barreiras não-tarifárias. A sanção, por outro lado, tem um caráter distinto das demais, justamente por atuar nestes outros instrumentos com o intuito de “causar danos” ao outro Estado. A mobilização e instalação de forças militares envolve serviços de inteligência, mas principalmente envio de tropas. O último instrumento está ligado aos gastos domésticos com a Defesa, que gera diversas repercussões na política externa.

Para estudar estes instrumentos da política externa estadunidense pensados e aplicados à região durante o governo Obama iremos nos focar inicialmente nos discursos realizados em certos espaços: Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) de 2009 a 2016, por ser onde melhor se poderia identificar a importância que a região tem diante do governo, e quais são os instrumentos e Estados priorizados. E também a Cúpula das Américas em 2009, 2012 e 2015, sendo o espaço em que o Obama fala diretamente à América Latina, expondo os instrumentos utilizados e a intenção de mudança ou continuidade.

Os discursos serão analisados individualmente para obtenção dos instrumentos citados nestes. A identificação será feita pelo pesquisador que se utilizará dos elementos que estão relacionados ao instrumento, citados acima e melhor trabalhados no restante do estudo. Sendo assim, ao final desta etapa, teremos o panorama geral da relação EUA - América Latina, sabendo inclusive quais foram os tópicos mais trabalhados.

A partir disso, casos e episódios específicos sobre certos instrumentos serão analisados como forma de ver se há distância entre o discurso e a prática do governo. Os escolhidos para esta parte da pesquisa foram os instrumentos mais citados na Cúpula das Américas, que são imigração e ajuda geopolítica, e um que não apareceu em momento algum, contradizendo a teoria e a forma como os EUA lidam com o mundo, que é o de mobilização e instalação de forças militares.

Os casos em si envolverão, portanto, mobilização de tropas como no Haiti em 2010 pelas falas sobre militarização da ajuda humanitária enviada, a reativação da IV Frota que, mesmo não tendo ocorrida durante o governo Obama, ele decidiu manter. Há a não ocorrida, mas polêmica, instalação de bases na Colômbia logo em 2009, que também merece ser estudada como tentativa de aplicação do instrumento.

Sobre a ajuda geopolítica é estudar, uma vez mais, a Colômbia desde o Plano Colômbia (criado para combater o narcotráfico e terrorismo) por ser o maior destino da ajuda

estadunidense no período estudado, segundo a USAID, além de ter ocorrido o acordo de paz quase no final do mandato de Obama; e, por fim, casos envolvendo o aumento da imigração como em Cuba (pedra angular da política externa regional do período), que segundo dados da Pew Research sofreu um pico, e a diminuição da mesma no México. Estudar-se-ão também as alterações nas leis de envio de remessa e reforço de barreiras fronteiriças a partir de 2014 com os países centro-americanos, após uma migração massiva de crianças aos EUA.

A teoria que contém os instrumentos e será utilizada no estudo é própria da sub-área das Relações Internacionais, conhecida como Análise de Política Externa. A política externa é considerada desde seu processo de formulação, com atores envolvidos nos mais diversos níveis como citado, indo desde o presidente até grupos de interesse. Portanto permite melhor a análise de governos específicos, ou seja, auxiliará no estudo do período da administração Obama (2009-2017).

A hipótese inicial, baseada em leituras extensivas de análise do primeiro período presidencial de Obama como as de Vigevani e Magnotta (2017), Colombo e Frechero (2012) ou ainda Randall (2013), nos leva a imaginar que a política externa será conduzida por instrumentos distintos daqueles que Obama citou inicialmente, ou seja, o presidente não aplicará a mudança estrutural que apresentou. Ainda assim, como será tratado no estudo, alterações de fato ocorreram em certos comportamentos com a América Latina, vide o caso cubano.

Essa dúvida de entender as políticas estadunidenses para a América Latina surge ao se analisar, historicamente, a presença dos EUA na região e o seu impacto no desenvolvimento das políticas externas e nos processos de integração locais que foi sempre uma constante, embora não de forma uniforme ao longo das décadas. Alguns dos exemplos marcantes de políticas tomadas para a região incluem a Doutrina Monroe e a política do Big Stick, que mostram um claro impacto no desenvolvimento latino-americano.

Esta presença, portanto, o constitui um ator definidor ou influenciador de certos processos na América Latina, e por isso o recorte temático. Já o temporal é para entender esse processo na contemporaneidade, compreendendo que há uma continuidade de um planejamento da política externa que não segue sem também existirem mudanças devido a situações sistêmicas e conjunturais que os EUA e a própria América Latina viveram.

Nesse sentido, o presente estudo se encaixa na área de relações internacionais ao trabalhar a relação e influência dos EUA para com os Estados componentes da América

Latina sobre a política externa contemporânea estadunidense, uma sub-área a qual é dada cada vez mais importância e maior peso dentro das Relações Internacionais.

Em relação aos estudos já existentes sobre o assunto, estes não englobam todo o período dos mandatos de Obama, pois se focam principalmente em seu primeiro mandato (2009-2013), já que foi o período com maior expectativa sobre possíveis mudanças da relação com a região hemisférica. Ou seja, os processos de 2013-2017 foram pouco trabalhados enquanto tema de pesquisa.

Outra situação que é diferente dos estudos já realizados é o fato de também não se focarem nos instrumentos utilizados pelos EUA para conduzir a política regional (relacionados a teoria que será utilizada), isto é, são distintos ao tratarem apenas de discursos e alguns poucos resultados de ações dos EUA na região. Já sobre a viabilidade deste estudo, como ele depende de pesquisa documental (discursos), sendo estes publicizados, e bibliográfica, além de alguns dados, foi possível realizá-la.

2 A POLÍTICA EXTERNA COMO ÁREA DE ESTUDO

Neste segundo capítulo serão trabalhadas as bases históricas e teóricas para a discussão sobre Política Externa, o que implica entender como esta foi se consolidando ao longo do último século, já que é considerada uma das grandes sub-áreas das Relações Internacionais, e as teorias que foram sendo geradas nesse período, tão diversas quanto as da área da qual se deriva. Busca-se também destrinchar o que é a política externa enquanto categoria a ser empregada no estudo, e os instrumentos que se encontram a uso do Estado para efetivar suas decisões.

Alguns autores trabalham com a história da disciplina de forma exemplar. Carlsnaes (2002) é um destes, ao fazer uma prospecção da Política Externa, coloca o nascimento da área conjuntamente com o nascimento do Estado moderno no século XVII, por este apresentar diferença entre a política externa e a interna.

A subárea surge, portanto, pela necessidade estatal de lidar agora com estes outros atores que também são soberanos, para garantir sua “sobrevivência e segurança” (FIGUEIRA, 2011, p. 4-6), ainda que cada ator tenha capacidades assimétricas nesse sistema.

Durante essa fase tradicional da Política Externa, é interessante como era a visão predominante: ela via os Estados “como ‘caixas pretas’ fechadas e conceberam sua interação num modelo de contato entre ‘bolas de bilhar’” (HUDSON, 2005, p. 2 apud JESUS, 2014, p. 82). Esta visão, a Realista (ou tradicionalista) apresentou-se como a tendência predominante por muito tempo, e o fato do Estado ser guiado pela busca por poder fez com que o doméstico não possuísse nenhuma relevância na Política Externa nesse paradigma, já que o interesse maior sempre é a maximização de poder.

Mesmo assim, o surgimento como sub-área, com identidade própria e diversificação teórica começa a acontecer em 1950 nos EUA (SALOMÓN, PINHEIRO, 2013, p. 43), levando a um questionamento do que era tradicional à área. É nesse momento que o liberalismo surge com mais força na Política Externa.

Nos anos 1960, o behaviorismo afetou as duas tendências (tradicional e liberal), sendo mais impactante na liberal. De maneira resumida sobre o que aconteceu no mundo acadêmico, após uma tentativa (falha) de comparação em política externa com uma abordagem “científica” da subárea, em que se buscava criar uma “lei geral” para explicar e predizer as

políticas externas, foi-se pesquisando a influência de pequenos grupos dinâmicos e o processo de tomada de decisões, que geram estudos até o momento atual (CARLSNAES, 2002, p. 302).

Após esse “fracasso” da criação de uma “lei geral”, portanto, dentro da Política Externa, houve uma popularização e maior aceitação das “teorias de alcance médio que, ficando aquém de princípios gerais e parcimoniosos, vão no entanto mais além de uma abordagem meramente empirista, evidenciando padrões em relação a aspectos delimitados da política externa.” (RAIMUNDO, 2012, p. 139). Isto é, as visões que traremos aqui se enquadram nessa classificação.

Historicamente, essa aceitação também tem raízes concretas que também mostram o porquê do realismo de Morgenthau ter pedido tanto espaço:

[...] mudanças estruturais fizeram com que muitas questões até então consideradas como *low politics* (mudança climática, fluxos migratórios, crescimento populacional, crises financeiras) ganhassem maior destaque e atenção por parte da mídia, da opinião pública internacional e também dos governos nacionais. A consequência direta disto foi o maior envolvimento de atores não estatais (como empresas privadas e organizações da sociedade civil) em assuntos internacionais outrora exclusivamente conduzidos pelos Estados nacionais.” (MANSANI, REIS, 2014, p. 24)

Ou seja, pensando no surgimento desta diversidade, tendo como marco esse pós Segunda Guerra Mundial, uma das tendências da subárea (a liberal), que passou a ter grande aceitação como paradigma explicativo a levou para uma “domesticação” da Política Externa (CARLSNAES, 2002 , p. 300), o que implica na consideração de indivíduos e grupos dentro do Estado afetando a formulação de políticas estatais. Portanto, houve uma “necessidade de abrir a “caixa preta” do Estado e entender o processo de tomada de decisão de política externa.” (MANSANI, REIS, 2014, p. 24).

Nos EUA, nossa delimitação geopolítica de estudo desta pesquisa (e também um dos maiores palcos de todas as discussões teóricas das relações internacionais), a Política Externa está mais ligada, considerando todos os processos históricos e acadêmicos acima, ao domínio das políticas públicas, e por este motivo muito se considera dos atores internos como o congresso, presidente, grupos de interesse e instituições.

Os autores marco da renovação desta sub-área, os que iniciaram a quebra da caixa-preta estatal, são Richard Snyder, H.W. Bruck e Burton Sapin, que inovaram ao “[...] permitir um maior enfoque no comportamento dos envolvidos no processo de formulação e na execução da política externa [...]. Os fatores externos, junto aos fatores internos e aos

elementos do contexto social, compunham a situação percebida pelos formuladores de decisão.” (JESUS, 2014, p. 83).

E é a partir dessa formulação que se podia entender, analisar e até predizer certas coisas sobre a política externa de um Estado. A ênfase foi na formulação da decisão ao invés do resultado, obtendo uma maior clareza no porquê de certas ações serem tomadas e certos instrumentos utilizados. Estes autores, em algumas conclusões e na nossa, conseguiram quebrar o “mito” do Estado como caixa fechada dando importância ao doméstico.

Ainda assim, é preciso pontuar que “Nos dias de hoje, entretanto, seria equivocado atribuímos à pesquisa sobre o impacto do processo decisório no conteúdo da política externa como o único objeto de investigação para o qual se volta a APE” (SALOMÓN, PINHEIRO, 2013, p. 42).

De forma geral, são essas noções que nos vão orientar na busca pelo entendimento da Política Externa estadunidense, fortemente marcada pela influência de certos grupos domésticos em sua definição, graças ao caminho histórico que se foi trilhando.

A subárea, portanto, tem sua especificidade em relação ao campo das Relações Internacionais, que “[...] é seu foco nas ações internacionais de unidades particulares. Com efeito, a APE [Análise de Política Externa] tem como objeto o estudo da política externa de governos específicos, considerando seus determinantes, objetivos, tomada de decisões e ações efetivamente realizadas” (SALOMÓN, PINHEIRO, 2013, p. 40), o que é condizente com este estudo ao trabalhar com o período do governo Obama (2009-2017).

Assim sendo, ao se trabalhar com a Análise de Política Externa, se “[...] possibilita ir além da simples descrição e da postulação de generalizações com base em leis gerais de comportamento estatal para uma explicação mais completa do comportamento estatal que requer a consideração das contribuições dos seres humanos.” (JESUS, 2014 p. 82). Isto é, se olha como os indivíduos e instituições dentro do Estado acabam impactando na sua formulação de políticas, em governos específicos.

Uma frase que resume bem essa visão é “Todas as ações são escolhas de formuladores de políticas e outros agentes”¹ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 71, tradução nossa), explicitando os atores envolvidos (e quebrando o mito tanto do Estado como do Sistema Internacional enquanto entidade que toma ações autonomamente).

¹ “*All actions are the choices of policy makers and other agents*”

“Ademais, com o avanço do processo de globalização na década de 2000, mostrou-se necessária a maior ênfase no papel da opinião pública, na influência de atores domésticos além das fronteiras de seus Estados e na atividade dos cidadãos globais (KAARBO, 2003, p.159-162 apud JESUS, 2014, p. 96)”. Desta maneira, tudo converge para uma maior importância deste tipo análise.

Mansani e Reis (2014, p. 27) chegam a colocar, depois de comparar o modo tradicionalista de se ver a Política Externa e o liberal, “[...] que os modelos de análise de política externa apresentados pelos autores pluralistas (liberais) demonstram ser mais sofisticados e até certo ponto mais "precisos" que a abordagem Realista.”

A principal referência teórica para esta tese, em harmonia com este último grupo de teóricos apresentados, é Helen Milner, que “procurou explicar a probabilidade e os termos da cooperação internacional a partir da consideração de três variáveis independentes: a estrutura de preferências políticas dos jogadores visando à maximização de ganhos, a distribuição de poder de decisão pelas instituições políticas domésticas e a distribuição da informação.” (JESUS, 2014, p. 92). Ela também se enquadra nesta visão que mais está adaptada a explicar os EUA, além de que alguns de seus estudos (amplamente usados aqui) englobam especificamente a potência hemisférica.

2.1 O QUE É POLÍTICA EXTERNA?

Embora seja alvo de fortes discussões o conceito de Política Externa, em decorrência das diferentes visões de mundo em que seus estudiosos se ancoram, e do fato de que não há um “consenso absoluto sobre lo que este termino deveria incluir o excluir (HOLSTI, 1982, p. 195; RUSSET; STAR, 1985, p. 191 apud LASAGNA, 1995, p. 389)” inclusive dentre os estudiosos da área, a seguinte pesquisa tentará definir de acordo com os autores utilizados como o termo será entendido e o porquê desta significação ser a melhor para se estudar os EUA, dando atenção ao pragmatismo.

Primeiro é importante colocar, como pontua Carlsnaes (2002, p. 303, tradução nossa), que há “ligações simbióticas a ambos os domínios interno e externo do Estado”² que devem ser levados em conta ao se conceitualizar a Política Externa, para não cometer o descuido de

² *“symbiotic links to both the internal and the external domains of the state”*

desconsiderar a parte doméstica em sua análise. Isto é, o âmbito da Política Externa é o internacional, mas sendo uma atividade governamental é preciso que se analise todo o processo político no ambiente nacional (LASAGNA, 1995, p. 390)

Quando possuímos esta noção, podemos entender que as políticas interna, externa e internacional são parte de um *continuum*, sofrendo variação por conta de ora estarem em um ambiente hierárquico, ora em um anárquico. Milner (1997) apud Ratton et al (2006) é a defensora dessa ideia, marcando como ponto central o fato das decisões destas políticas serem compartilhadas por atores com preferências mutáveis.

E essa frase acima nos faz entrar no segundo ponto, já que é preciso colocar que são diversos os grupos e instituições envolvidos nesse processo (presidente, congresso, grupos de interesse, etc.), e (terceiro) o processo é composto de várias partes. “As seguintes fases de uma política pública: formulação, decisão, implementação e avaliação” (RATTON, et al, 2006, p. 127) todas precisam ser consideradas e fazem parte de qualquer política externa. Tudo isso será melhor detalhado mais a frente.

A definição e o estudo de Política Externa trazidos se focarão no doméstico, obviamente, como fator explicativo da adoção dos instrumentos para a América Latina, já que “As instituições políticas americanas desempenham um papel crucial em como a política é feita nos Estados Unidos”³ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 2, tradução nossa).

Além de que, por ser tido como uma política pública na visão adotada, se “leva a considerar seu processo de elaboração, no qual incidem, como em qualquer outra política pública, as demandas e conflitos de variados grupos domésticos.” (SALOMÓN, PINHEIRO, 2013, p. 41).

A Política Externa é complexa o suficiente, segundo Milner e Tingley (2015, p. 30), para ser composta por diversos instrumentos, representando as diferentes formas de relacionamento com os atores externos e de resolução de problemáticas. Alguns deles, listados pelos autores, são trazidos e serão tratados com maior profundidade aqui: comércio internacional, ajuda econômica, imigração, gasto militar doméstico, ajuda geopolítica, sanção e mobilização e instalação de forças militares.

A utilização de cada um destes variará, como reforçado acima, de acordo com a dinâmica de estímulo ou constrição da política doméstica principalmente, já que diversos destes instrumentos podem ser usados para resolver determinada situação. Em geral,

³ “*American political institutions play a crucial role in how policy is made in the United States.*”

“Presidentes americanos precisam negociar e interagir com o Congresso e grupos de interesse para aprovar as políticas externas que eles preferirem”⁴ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 6, tradução nossa), sendo que vão possuir maior ou menor liberdade para a tomada de decisões dependendo de qual assunto/instrumento estiver em pauta.

É claro, mudanças de Política Externa são coisas relativamente difíceis dependendo de qual nível falamos. Lasagna (1995, p. 393) utiliza três conceitos para medir a quantidade de mudança: ajuste, reforma e reestruturação (gradativamente mais impactante), mas ressalta que *“la política exterior normalmente se resiste al cambio, tiende a prevalecer la continuidad”* (1995, p. 394).

“Los cambios de la politica exterior no son exclusivamente una función de respuestas a cambios en el contexto global; la politica doméstica, el Estado, los procesos decisorios y de formulación, y la sociedad, cumplen un rol muy destacado en la generación de cambios en la política exterior” (LASAGNA, 1995, p. 394)

Logo, até a liberdade para a escolha de um instrumento em determinado assunto só é mais passível de mudança quando alterações na estrutura interna ocorrem, pois a política externa de um Estado tende a refletir estes cambios internos.

2.1.1 A Política Externa Como Conceito

Agora, discutindo de fato o que é a Política Externa e não apenas o que a envolve ou de que maneira é feita, é importante primeiro mostrar como era conceituada pelas correntes tradicionais. Ao fazer esse movimento é mais fácil evidenciar quais são os pontos essenciais na discussão do tema e até mesmo o porquê desse paradigma não ser utilizado no presente estudo.

É claro, as diferenças das visões tradicionais e das pluralistas (utilizadas nesta situação) começam logo em suas premissas, isto é, na forma como cada um entende o que é, como é constituída e por quais elementos compõem a Política Externa. Como Bedoya coloca ([1981] p. 75), explicitando a visão clássica do conceito: *“la política exterior es la proyección externa de los objetivos políticos de un Estado, es lógico que consideremos como su característica esencial el interés nacional.”*

⁴ “American presidents have to negotiate and interact with Congress and interest groups to enact the foreign policies they prefer”

A conceitualização tradicional, portanto, se foca na política externa como forma de expressão do interesse nacional de um Estado (unitário, e logo sem dinâmicas internas influenciando nesta manifestação). Como foi mostrado nas discussões acima, estas ideias caíram em desuso, após o entendimento da importância das dinâmicas domésticas dos Estados, e até por deixarem de lado o impacto de transformações econômicas no geral (FIGUEIRA, 2011). Esta se foca “no cálculo de risco sobre as ações tomadas”, ou seja, em escolhas racionais feitas baseadas na busca por segurança, independência e bem-estar (BEDOYA, [1981], p. 74).

A “[...] a racionalidade [...] é fundamental na linha de raciocínio realista” (MANSANI, REIS, 2014, p. 21), o que leva a outros pontos dessa visão, como por exemplo que “as decisões da política externa estão centradas exclusivamente nas mãos do Executivo” (FIGUEIRA, 2011, p. 11), logo os outros atores não tem poder de decisão ou influência, tudo isto pois estariam sujeitos as “emoções”, o que levaria a erros e flutuações na condução da Política Externa a longo prazo. A sociedade civil, nesta visão, deveria ser excluída de todos os processos da Política Externa, o que também tem ligação com o entendimento de que ela não é uma política pública, tendo diferenças significativas que exigem trabalho especializado. Ou seja, “assim sendo, pode-se avaliar que os realistas não consideram a política externa como uma política interna” (MANSANI, REIS, 2014, p. 22).

Mais abrangente, por outro lado, pode-se utilizar concepções que vieram depois, e se diferenciam bastante da tradicionalista. Snyder, Bruck e Sapin, ao iniciarem a Análise de Política Externa, colocam que ela é o estudo das “ações, reações e interações entre entidades políticas denominadas estados nacionais”⁵ (1954, p. 199).

Outras conceitualizações como a seguinte, ainda mais recente, traz alguns outros elementos: “A política externa é o meio pelo qual uma nação soberana interage com outras nações soberanas e atores não estatais fora de suas fronteiras. A política externa consiste em muitos instrumentos políticos diferentes”⁶ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 7, tradução nossa). Esta, por exemplo, já engloba diferentes atores além do Estado (ainda que este seja o principal).

⁵ “actions, reactions and interactions among political entities called national states”

⁶ “Foreign policy is the means by which a sovereign nation interacts with other sovereign nations and non-state actors outside its borders. Foreign policy consists of many different policy instruments.”

Falando de atores, também temos uma pluralidade no âmbito doméstico do Estado, que passa a *“incluir también cuantos órganos estatales y/o sociales, distintos del Gobierno, desempeñan un protagonismo significativo en las relaciones que vinculan al Estado con otros miembros estatales de la sociedad internacional.”* (CALDUCH, 1993, p. 1). A Milner (1997) apud Mansani e Reis (2014, p. 25) inclusive classifica a Política Externa como “resultado de um embate entre diversos atores domésticos, sejam eles governamentais, não-governamentais e privados.”

Outra definição que colabora com a acima e acrescenta é a de SALOMÓN e PINHEIRO (2013, p. 40), ao tratar a Política Externa como: “[...] política pública, embora com uma especificidade que a diferencia do resto das políticas públicas: o fato de ser implementada fora das fronteiras estatais, o que pode levar a uma distância considerável entre objetivos e resultados”. Isto é, *“ambas [a Política Externa e a Política Interna] no son mas que dos facetas de una misma realidad política, la del Estado, tanto en su dimensión institucional como en su base social”* (CALDUCH, 1993, p. 3)

Por fim, ela está mesmo é ligada ao liberalismo quando se pensa em política internacional, já que para essa corrente “[...] as variáveis internas carregam quase todo o peso a explicação.” (SALOMÓN, PINHEIRO, 2013, p. 45). O que, obviamente, “não negligencia o sistema internacional e suas influências”⁷ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 32, tradução nossa)

É preciso dizer, de acordo com a visão de Snyder, Bruck e Sapin (1954, p. 200, tradução nossa) as ações estatais tendem a seguir padrões “já que estamos lidando com ações planejadas”⁸, o que nos permite estudá-las com maior eficiência e caracterizar/diferenciar certos períodos da Política Externa de uma unidade.

2.2 OS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA EXTERNA E A AMÉRICA LATINA

Os Estados Unidos possuem, de forma geral, princípios que guiaram e guiam sua maneira de se portar no sistema internacional, e portanto, sua política externa. Isso, segundo Calduch (1993, p. 26), é essencial já que “Toda política exterior carece de coherencia y

⁷ “it does not neglect the international system and its influences.”

⁸ “Since we are dealing with planful actions”

eficacia, y por consiguiente de probabilidades de éxito, si no sirve a unos fines claramente especificados y no aspira a lograr unos objetivos o metas determinados.”

A postura dos EUA, em termos de conceito, pode ser conhecida como “*Liberal Internationalism*”, que basicamente significa uma postura não isolacionista que busca abertura de mercados, instituições internacionais, soberania compartilhada, etc (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 21). O objetivo de uma conduta destas é “[...] promover uma economia capitalista aberta, democracia e estabilidade”⁹ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 22, tradução nossa), sendo o modo correto do sistema internacional segundo sua própria cosmovisão.

Esse tipo de estratégia, entretanto, implica em ações visando o longo prazo, além de ser custosa internacionalmente e depender de cooperações multilaterais. Pode ser realizada, segundo os autores, pelos meios militares e econômicos. Em geral, os presidentes entendem essa como a estratégia a ser seguida, "mas o Congresso, os grupos de interesse e o público podem ser mais céticos"¹⁰ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 23, tradução nossa).

Para cumprir esta visão de mundo os diversos instrumentos já citados costumam ser empregados, pois na Política Externa se “[...] *debe también incorporar la especificación y utilización de los medios más adecuados para el logro de esos objetivos.*” (CALDUCH, 1993, p. 4). Porém, "a posição externa dos Estados Unidos como superpotência e suas instituições domésticas levaram à militarização de sua política externa desde a Segunda Guerra Mundial"¹¹ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 23, tradução nossa). Após esse período, a força das instituições militares se cristalizou, logo o apego dos EUA com a militarização na Política Externa teria mais ligação, segundo visão teórica acima, com os assuntos internos do que com o Sistema Internacional (MILNER; TINGLEY, 2015, p.14).

Ainda sobre a escolha dos instrumentos e o poder do presidente para determiná-los, dois pontos influenciam em maior grau essa autonomia, em outras palavras, o quanto somente o presidente tem a capacidade para manter ou mudar uma política sobre determinado assunto:

1) o grau em que um instrumento político gera grandes custos e benefícios para os atores domésticos - ou seja, a extensão da política distributiva e (2) a extensão das divisões ideológicas que estão presentes. Essas características exercem uma influência importante na capacidade do presidente de conseguir o que deseja¹² (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 14, tradução nossa).

⁹ “[...] *promote an open capitalist economy, democracy, and stability.*”

¹⁰ “*but Congress, interest groups, and the public may be more skeptical.*”

¹¹ “*United States’s external position as a superpower and its domestic institutions have led to the militarization of its foreign policy since World War II.*”

¹² 1) *the extent to which a policy instrument engenders large costs and benefits for domestic actors—i.e., the extent of distributive politics, and (2) the extent of ideological divisions that are present. These characteristics exert an important influence on the president’s ability to get what he wants.*

Com isso, embora seja do desejo do presidente mudar a forma como se conduz a Política Externa para uma região, especificamente para América Latina, diversos obstáculos (no próprio âmbito doméstico) podem aparecer e complicar essa alteração. Por exemplo, ao se optar pelos meios militares ao invés de coagir através da economia, esta escolha iria estar mais condicionada pelo ambiente interno que pelo cenário internacional.

Isso significa que uma série de atores está envolvida na tomada de decisão e escolha das ações a serem aplicadas. O congresso, grupos de interesse e a opinião pública podem pressionar para que um ou outro caminho sejam escolhidos e, até dentro de um mesmo instrumento, a forma como ele será aplicado precisa ser pensado. Um ponto importante, de esclarecimento, é que diferentes atores vão se mobilizar de acordo com o instrumento utilizado, isso por conta do ponto citado acima, e que vai ser mais trabalhado agora.

Tanto o material quanto o ideacional vão influenciar nos instrumentos utilizados. O material tem ligação com a distribuição de ganhos e perdas econômicas. Ele(s) “referem-se aos efeitos que as políticas podem ter sobre a economia nacional (em relação a outras economias) ou sobre a renda ou riqueza de indivíduos ou grupos, dependendo de suas características (principalmente de suas dotações de capital e trabalho e sua produtividade”¹³ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 40, tradução nossa).

Já a ideacional tem ligação com a ideologia, e a define como “o conjunto de crenças mantido por um indivíduo sobre política e assuntos externos que são internamente consistentes e contrastam com as crenças individuais de outros, é relativamente estável ao longo do tempo, e é não-expediente, ou seja, não reflete em seus interesses materiais de curto prazo.”¹⁴ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 57, tradução nossa). Estas crenças, como os autores falam na sequência, se traduz em preferências de políticas concretas, e por isso afetam a tomada de decisões.

Certos instrumentos, como a imigração, comércio internacional e ajuda econômica tem maiores impactos redistributivos e afetam mais grupos específicos (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 42). Já ideologicamente, comércio internacional e ajuda econômica também sofrem

¹³ “refer to the effects that policies can have on the national economy (relative to other economies) or on the income or wealth of individuals or groups, depending on their characteristics (mainly their endowments of capital and labor and their productivity”.

¹⁴ The set of beliefs held by an individual about politics and foreign affairs that is consistent internally, contrasts with others individuals’ beliefs, is relatively stable through time, and is non-expedient that is, it does not reflect their immediate, short-term material interests.”

muito com divisões, tal qual o gasto militar doméstico (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 64). E, é preciso dizer, caso um congressista seja posto para votar uma política que vá contra suas crenças, a resistência pode ser tão forte quanto seria se a questão estivesse ligada a interesses materiais, isto é, ambos os fatores têm grande peso definidor.

E, é claro, é preciso considerar tanto fatores materiais (de distribuição) e ideológicos em um mesmo instrumento. Às vezes há a predominância de um ou outro, mas ainda assim ambos impactam. A divisão deles é para finalidades de estudo e para que fiquem mais fáceis de se identificar seus impactos em cada instrumento. (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 63-65)

Um dos maiores exemplos do peso da questão ideológica envolve os Liberais e os Conservadores, pois eles

“Discordam em muitos aspectos da política externa. Eles discordam sobre quais países podem ser confiáveis e se sentem próximos. Eles discordam sobre quais instrumentos e políticas de política externa são melhores para empregar. Eles discordam sobre a utilidade da ajuda externa, os benefícios do comércio e a utilidade da diplomacia. [etc]”¹⁵ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 60, tradução nossa)

De forma a concluir, o presidente vai ter mais poder (o que inclui a capacidade de substituir instrumentos de política) de acordo com a ideologização do tema e de como ocorrerá a distribuição de seus benefícios/perdas, já que isso ditará o envolvimento de demais atores e, conseqüentemente, menor peso dos pensamentos presidenciais. Ou seja, tudo isso ditará a continuidade ou mudanças de Política Externa para a América Latina durante o governo Obama., e entender o presidente é essencial para a situação, já que “[...] isso afeta a direção geral da política americana.”¹⁶ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 21, tradução nossa).

Voltando a questão da militarização dos EUA, é importante se entender que eles definem quase toda sua Política Externa assim “[...] em termos de ameaça à segurança que dependem de militares e ameaças de força para sua resolução”¹⁷ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 23, tradução nossa).

Isto é, inclusive por superioridades institucionais, os militares conseguem ter maior peso ao definir o problema e propor soluções a ele. Por isso, há um grande orçamento ao redor do militar na Política Externa, e ele acaba sendo o principal instrumento para alcançar os objetivos. (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 23).

¹⁵ “disagree on many aspects of foreign policy. They disagree on which countries can be trusted and they feel close to. They disagree on which foreign policy instruments and policies are best to employ. They disagree on the utility of foreign aid, the benefits of trade, and the usefulness of diplomacy. [etc]”

¹⁶ “[...] it affect the overall direction of American policy.”

¹⁷ “[...] in terms of security threats that depend on the military and threats of force for their resolution.”

O próprio Presidente é tentado a usar soluções militares, pois “fazer isso pode facilitar a persuasão do Congresso a autorizar”¹⁸ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 24, tradução nossa) e “[O presidente] tem mais discricção e mais informações em relação aos instrumentos militares”¹⁹ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 25, tradução nossa). Relacionando com as questões acima sobre escolhas de instrumentos, ligadas a fatores materiais e ideológicos, este é o que menos geraria debates e discussões, o que claramente daria maior autonomia ao presidente para conduzir a política externa.

Finalizando esse ponto teórico, nossa principal referência coloca que “a designação de alta e baixa política não explica adequadamente a escolha destes diferentes tipos de instrumentos. Nossa teoria mostra porque, como resultado da política doméstica, os instrumentos de política externa e o poder presidencial sobre elas podem diferir”²⁰ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 30).

2.2.1 - Os instrumentos e suas definições

Neste espaço trataremos de definir quais são os instrumentos possíveis de se utilizar na política externa e seus significados, segundo a tipologia trabalhada por Milner e Tingley. O porquê de se pensar tudo a partir destes termos também será explanado, pois será a ferramenta na análise da política externa estadunidense para a região. Através da busca de quais instrumentos surgem no discurso de Obama se poderá saber como foi sua relação hemisférica e suas alterações.

É interessante notar que esta maneira de trabalhar a política externa é relativamente nova, pois normalmente teóricos se focam mais na ideia de “*issue areas*”, que envolvem por exemplo “desenvolvimento, relações diplomáticas e defesa militar”(MILNEY; TINGLEY, 2015, p. 7-8) que de instrumentos. Estes, a título de informação, podem ser utilizados em diversas áreas, e tendem a ter maior especificidade para a tratar a sub-área.

Os instrumentos listados no estudo, que fazem parte da política externa dos EUA são:

1. Política de imigração;
2. Ajuda econômica;
3. Ajuda geopolítica;
4. Comércio

¹⁸ “*doing so may make it easier to persuade Congress to authorize*”

¹⁹ “[*the president*] has more discretion and more information relative to military instruments”

²⁰ “*The designation of high and low politics does not adequately explain the choice of these different types of policies. Our theory shows why as a result of domestic politics foreign policy instruments and presidential power over them differ*”

Internacional; 5. Sanções; 6. Mobilização/installação de forças militares e 7. Gastos domésticos em defesa. (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 7). E, para entender melhor o que cada instrumento significa, é preciso fazer uma breve descrição do que eles englobam, e até quais atores estão mais presentes naquele processo.

Sobre a Política de Imigração (1), delimitada principalmente pelo Congresso, esta mostra impactos muito perceptíveis em relação aos indivíduos como “mudança por meio de emendas a sistemas de vistos, acesso a benefícios sociais, barreiras físicas, como limites fronteiriços, e diretivas que regulam a implementação cotidiana dos limites de imigração.”²¹ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 36, tradução nossa). Também envolve “decisões, tipicamente tomadas pelo presidente, para impor (ou não) certas leis, como aquelas que tratam da reunificação familiar”²² (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 37, tradução nossa).

Em relação aos impactos redistributivos das políticas de imigração (1), esta afeta fortemente economia considerando que uma grande parcela da população estadunidense é composta de imigrantes. A imigração tende a favorecer grandes empresas ao fornecer mão de obra sem qualificação a um preço mais acessível, embora prejudique a própria população dos EUA desqualificada. (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 46). Já sobre o debate ideológico, é pouco claro como cada corrente pensa, mas se tem algum impacto e visões divididas. (MILNER; TINGLEY, 2015, p 61)

O Comércio Internacional (4), por exemplo “Envolve o [...] Congresso, o presidente e várias agências burocráticas, como a Comissão de Comércio Internacional, todos desempenham um papel”²³ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 36, tradução nossa). Optar por este instrumento pode levar a ações como “negociar e aprovar acordos comerciais com outros países, ou por meio de mudanças tarifárias unilaterais, invocando cláusulas de escape ou impondo barreiras não-tarifárias.”²⁴ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 36, tradução nossa). Seus impactos redistributivos são altos, e a sua ideologização também, afetando inclusive setores que não estão diretamente ligados a ele. (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 42-60),

²¹ “change via amendments to visa systems, access to social benefits, physical barriers such as border fences, and directives that govern day-to-day implementation of immigration limits.”

²² “decisions, typically made by the president, to enforce (or not) certain laws, such as those that deal with family re-unification”

²³ “involves [...] Congress, the president, and various bureaucratic agencies, such as the International Trade Commission, all play a role”

²⁴ “negotiating and passing trade agreements with other countries, or through unilaterally changing tariff rates, invoking escape clauses, or imposing non-tariff barriers.”

A Ajuda econômica (2) é a ajuda oficial a outros Estados, e tem diferenças do instrumento acima por estar ligada ao fundo orçamentário, e portanto ao congresso e ao presidente (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 36), mas semelhanças ao possuir impactos redistributivos. Afinal, “a ajuda não é uma parte insignificante da política externa americana. Os gastos com ajuda econômica também não são pequenos se comparados a várias áreas de políticas domésticas importantes”²⁵ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 43-45, tradução nossa).

A Ajuda Econômica, portanto, possui impactos que afetam uma parte específica da população como os fornecedores de crédito internacionais e está ligada aos organismos internacionais como o FMI e Banco Mundial. Por estar diretamente ligada ao tema do envolvimento governamental na economia, acaba também, igual o comércio, tendo um forte peso o debate ideológico ao redor do instrumento. (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 60)

A Ajuda Geopolítica possui poucos impactos redistributivos, e portanto há pouca atividade de grupos de interesse, mas afeta a todos de maneira positiva em algum grau (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 45). Basicamente este instrumento

Envolve o pagamento de treinamento de militares estrangeiros ou o pagamento de governos estrangeiros para participação em operações de logística e segurança (como o Fundo de Apoio à Coalizão). Outros lidam mais com os esforços de infra-estrutura em países geopoliticamente importantes, como o Afeganistão, ou com operações antidrogas.²⁶ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 38, tradução nossa)

Em relação aos impactos ideológicos, estes são limitados principalmente por este instrumento ser visto como ligado a segurança e geopolítica, e não a economia. (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 62)

O instrumento de Mobilização/instalação de forças militares (6) tem certas peculiaridades, por trazer os serviços militares e de inteligência inicialmente (e mantê-los ao longo do processo). O Presidente pode então enviar as tropas ou assentamentos, que é a maior área de ação do instrumento, e normalmente notifica o Congresso sobre a ação. Sobre suas divisões ideológicas, dado o posicionamento da esquerda-direita como contextuais, ele é um instrumento de leve ideologização. (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 62)

Já os Gastos domésticos em defesa (7) envolvem a análise das propostas executivas pelo Congresso sobre os gastos anuais com defesa, e este acaba sofrendo pressão por grupos

²⁵ “Aid is not an insignificant part of American foreign policy. Nor is economic aid spending small compared to several major domestic policy areas”

²⁶ “involve paying for the training of foreign military personnel or paying foreign governments for participation in logistics and security operations (such as the Coalition Support Fund). Others deal more with infrastructure efforts in geopolitically important countries, like Afghanistan, or with counter-drug operations”

de interesse (um dos mais fortes nos EUA, dado o tamanho e importância dos gastos nesta área). Inclusive, isto é o que o torna o instrumento ligado a defesa com maiores impactos de distribuição no território nacional. Essa situação leva a pouca influência presidencial neste instrumento (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 46). Na ideologização do tema não é diferente, há grande disputa sobre os gastos principalmente calcada na discussão se, ao Estado, é mais importante fornecer segurança ou redistribuir renda (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 63)

As Sanções (5), distanciando das anteriores, tendem a ser aplicadas em relação a outro instrumento como as ajudas ou no comércio, tendo o Presidente ou o Congresso como principais atores, também (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 37). Ainda assim, para atingir seus objetivos de “machucar” a outros países “muitas vezes têm custos para o país que os impõe”²⁷, isto a coloca em uma “posição intermediária em termos de política distributiva”.²⁸ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 51, tradução nossa). Sobre as divisões ideológicas, pensa-se que são pequenas, ainda que existentes. (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 61)

Como conclusão, o poder presidencial diante destes instrumentos vai variar, como já comentado anteriormente, e é maior ao lidar com sanções, ajuda geopolítica e mobilizações militares (já que o debate ideológico ao redor é menos impactante, o impacto de redistribuição menor e as assimetrias de informações favorecem o presidente), este quadro também é válido ao pensar em substituições de instrumentos. Os já citados são mais facilmente substituídos, “Em contraste, a imigração, a ajuda econômica e a política comercial devem ser muito mais difíceis de substituir uns pelos outros ou pelos outros três instrumentos de política”²⁹ (MILNER; TINGLEY, 2015, p. 68).

Por fim, para simplificar a identificação dos instrumentos, pois a ideia é encontrá-los no discurso e perceber como foram utilizados ao longo dos mandatos, faremos uma tabela demarcando os principais pontos de cada um deles e suas interações com os tópicos de redistribuição e ideologização.

Quadro 1 - Instrumentos de Política Externa e seus impactos

Instrumentos	Tópicos impactados	Redistribuição	Ideologização
--------------	--------------------	----------------	---------------

²⁷ “they often have costs for the country imposing them”

²⁸ “intermediate position in terms of distributive politics.”

²⁹ “In contrast, immigration, economic aid, and trade policy should be much more difficult to substitute for one another or for the other three policy instruments.”

1. Política de imigração;	<ul style="list-style-type: none"> ● Alterações em sistemas de vistos; ● Acesso a benefícios sociais, barreiras físicas tal como fronteiras; ● Diretivas governamentais sobre limites de imigração; ● Leis de reunificação familiar. 	Alto Impacto	Pouco Impacto
2. Ajuda econômica;	<ul style="list-style-type: none"> ● Afeta fornecedores internacionais de crédito; ● Fundos como o FMI e o Banco Mundial; ● Ajuda a outros Estados, determinado com o fundo orçamentário. 	Alto Impacto	Alto Impacto
3. Ajuda geopolítica;	<ul style="list-style-type: none"> ● Ligado a ajudas infraestruturais; ● Treinamento em conjunto em operações de segurança/logística; ● Operações contra o narcotráfico; ● Envolve fundos econômicos e militares. 	Pouco Impacto	Pouco Impacto
4. Comércio Internacional;	<ul style="list-style-type: none"> ● Negociação e aceite de acordos comerciais com outros países; ● Mudanças unilaterais de taxas tarifárias; ● Imposição de barreiras não-tarifárias. 	Alto Impacto	Alto Impacto
5. Sanções;	<ul style="list-style-type: none"> ● Seus impactos são sobre os demais instrumentos (ajudas e comércio, por exemplo); 	Médio Impacto	Pouco Impacto

	<ul style="list-style-type: none"> • Afeta o próprio Estado que o coloca em prática. 		
6. Mobilização/ instalação de forças militares	<ul style="list-style-type: none"> • Ligado ao envio de tropas ao exterior ou até da criação de assentamentos em outros países. 	Não identificado	Pouco Impacto
7. Gastos domésticos em defesa.	<ul style="list-style-type: none"> • Envolve principalmente o orçamento destinado aos gastos anuais com defesa. 	Alto Impacto	Alto Impacto

Elaboração própria. Fonte: Milner e Tingley, 2015.

3 OS INSTRUMENTOS EVIDENTES NOS DISCURSOS

Neste capítulo vamos prosseguir com a análise de fato de quais instrumentos os EUA aplicaram durante o governo de Barack Obama. Para isso, duas serão as fontes principais: os discursos de 2009 a 2016 na Assembléia Geral da ONU, espaço em que aparecerão de forma geral o modo como os EUA se relacionam com o mundo (e qual a importância da A.L. para eles, com base no quanto a região é citada) e os discursos da Cúpula das Américas (2009/2012/2015), espaço no qual a potência fala diretamente para as Américas.

Nestes dois ambientes as ações tomadas e intenções ficam claras, isto é, a política externa é evidenciada ao se tratar de tópicos como “treinamento de tropas estrangeiras contra o terrorismo ou o narcotráfico”, por exemplo. Tornam-se, assim, fontes significativas ao estudo.

Inicialmente também era buscada a análise dos discursos presidenciais no State of The Union, relatório anual apresentado para o congresso e o povo estadunidense, porém por conta deste caráter doméstico pouco material foi encontrado sobre os tópicos de política externa, muitas vezes sendo repetido com o que se viu na Assembleia Geral da ONU. Devido a isso, esta fonte será deixada de lado, dada a compreensão de que não agregará muito ao estudo.

Pretende-se, desta forma, analisar quais os padrões de comportamento dos EUA com a região ao longo dos anos, também ficando claro de que forma este lida com o mundo (o que permitirá a discussão sobre as diferenças de abordagens regionais e globais, por exemplo). Afinal, entende-se que é nos discursos que são explicitados os meios pelos quais a potência busca se relacionar.

Um dos pontos importantes de toda a situação é saber se a expectativa criada pelo presidente para a América Latina é cumprida ao longo de seu mandato. Afinal “[n]o caso da América Latina, a vitória de Barack Obama nas eleições despertou grandes esperanças acerca da possibilidade de construir uma relação interamericana mais estreita em termos de cooperação, distante dos arquétipos da Guerra Fria e da presunção hegemônica.” (COLOMBO, FRECHERO, 2012, p. 191).

Houve ainda um discurso primordial da campanha eleitoral de Obama, que impacta e atua no aumento das expectativas em relação a esta alteração. Realizado maio de 2008, na Cuban American National Foundation, foi intitulado de “*Renewing U.S. Leadership in the Americas*”.

Como já comentado, Obama nota o afastamento de Bush da região ao afirmar que “sua política nas Américas tem sido negligente em relação a nossos amigos, ineficazes com nossos adversários, desinteressada nos desafios que importam na vida das pessoas e incapazes de promover nossos interesses na região.”³⁰(OBAMA, 2008, não paginado,, tradução nossa).

Obama havia portanto, durante a sua campanha, buscado “capitalizar o importante voto latino ao criticar o desempenho hemisférico de Bush” (COLOMBO, FRECHERO, 2012, p. 192), o que explicaria um dos motivos para a tentativa de aproximação. Outro ponto a ser considerado é, como fala Abraham Lowenthal (2011, p.3), “a percepção da nova equipe de que, embora os países da região não representem problemas urgentes para os Estados Unidos, alguns deles, especialmente o México, são cada vez mais importantes para o futuro da América do Norte” (apud COLOMBO, FRECHERO, 2012, p. 193). Portanto, na totalidade, espera-se que a região seja mais citada.

Tal percepção é exemplificada em falas como “É hora de reconhecermos que a segurança e prosperidade futura dos Estados Unidos está fundamentalmente ligada ao futuro das Américas.”³¹ (OBAMA, 2008, não paginado, tradução nossa), o que em tese daria uma importância maior à política externa hemisférica.

Ainda sobre o discurso de intenções, é preciso pontuar que Cuba aparece quase que como um dos primeiros tópicos, isto pode ser tomado como um indício da centralidade das relações Cuba - EUA como maior exemplo da mudança regional. Obama (2008, não paginado, tradução nossa) explicitou que

Minha política em relação a Cuba será guiada por uma palavra: Libertad. E o caminho para a liberdade de todos os cubanos deve começar com justiça para os presos políticos de Cuba, os direitos de liberdade de expressão, liberdade de imprensa e liberdade de reunião; e deve levar a eleições livres e justas.³²

E já buscava, inclusive, uma série de alterações na política externa dirigida à ilha (embora citasse ainda assim a manutenção de algumas delas), tais como:

Permitirei imediatamente viagens familiares e remessas ilimitadas para a ilha. É hora de deixar os cubanos norte-americanos verem suas mães e pais, suas irmãs e irmãos. É hora de deixar o dinheiro cubano-americano tornar suas famílias menos dependentes do regime de Castro.

³⁰ *“its policy in the Americas has been negligent toward our friends, ineffective with our adversaries, disinterested in the challenges that matter in peoples' lives, and incapable of advancing our interests in the region.”*

³¹ *“It is time for us to recognize that the future security and prosperity of the United States is fundamentally tied to the future of the Americas.”*

³² *“My policy toward Cuba will be guided by one word: Libertad. And the road to freedom for all Cubans must begin with justice for Cuba's political prisoners, the rights of free speech, a free press and freedom of assembly; and it must lead to elections that are free and fair.”*

Eu vou manter o embargo. Isso nos dá a vantagem de apresentar ao regime uma escolha clara: se você der passos significativos em direção à democracia, começando com a libertação de todos os presos políticos, tomaremos medidas para iniciar a normalização das relações³³ (OBAMA, 2008, não paginado, tradução nossa).

Outros assuntos no discurso incluíam o governo de Nicolás Maduro na Venezuela e o do Haiti, tratando-os como inimigos da liberdade e focos de ação dos EUA (OBAMA, 2008, não paginado). O combate ao narcotráfico e ao terrorismo são tópicos tocados em falas como estas: “Quando eu for presidente, continuaremos o Programa Andino de Combate às Drogas e o atualizaremos para enfrentar os desafios em evolução. Apoiaremos plenamente a luta da Colômbia contra as FARC”³⁴ (OBAMA, 2008, não paginado, tradução nossa), mas não representam mudanças na ação hemisférica.

O instrumento comercial e relativo à ajuda econômica também foi trabalhado, falando de possíveis mudanças nestes tópicos da política externa. Obama (2008, não paginado, tradução nossa) promete para a região que

Aumentarei substancialmente nossa ajuda às Américas e adotarei os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio de reduzir pela metade a pobreza global até 2015. Visaremos o apoio ao crescimento de baixo para cima por meio do microfinanciamento, treinamento vocacional e desenvolvimento de pequenas empresas. É hora de os Estados Unidos voltarem a ser um farol de esperança e uma mão amiga.³⁵

A imigração, como instrumento, é o último a ser citado, mas Obama (2008, não paginado, tradução nossa) também promete mudanças nele, revertendo o tipo de política que fora estimulada:

E precisamos aproveitar o vasto recurso de nossa própria população de imigrantes para avançar cada parte de nossa agenda. Um dos aspectos preocupantes da nossa recente política tem sido o sentimento anti-imigrante que surgiu e foi explorado por políticos em época de eleição. Precisamos entender que a imigração - quando feita legalmente - é uma fonte de força para esse país. Nossa diversidade é uma fonte de força para este país. Quando nos unimos - negros, brancos, hispânicos, asiáticos e

³³ *“I will immediately allow unlimited family travel and remittances to the island. It's time to let Cuban Americans see their mothers and fathers, their sisters and brothers. It's time to let Cuban American money make their families less dependent upon the Castro regime.*

I will maintain the embargo. It provides us with the leverage to present the regime with a clear choice: if you take significant steps toward democracy, beginning with the freeing of all political prisoners, we will take steps to begin normalizing relations.”

³⁴ *When I am President, we will continue the Andean Counter-Drug Program, and update it to meet evolving challenges. We will fully support Colombia's fight against the FARC.*

³⁵ *“I will substantially increase our aid to the Americas, and embrace the Millennium Development Goals of halving global poverty by 2015. We'll target support to bottom-up growth through micro financing, vocational training, and small enterprise development. It's time for the United States to once again be a beacon of hope and a helping hand.”*

americanos nativos - não há nada que não possamos realizar. Todos somos Americanos!³⁶

Em resumo, Obama promete alterações em diversos dos instrumentos aplicados para a América Latina. Ou seja, deve-se analisar a (1) imigração, (2) ajuda econômica, (3) ajuda geopolítica e o (4) comércio internacional, por terem sido os pontos principais da fala presidencial. E, em seguida, veremos quais os demais instrumentos citados já com Obama eleito presidente através do quadro.

Quadro 2 - Aparição dos instrumentos ao longo dos anos nos discursos

Instrumentos/ Discursos - Ano	2009		2010	2011	2012	
	ONU	V Cúpula	ONU	ONU	ONU	VI Cúpula
1. Política de imigração		X				X
2. Ajuda econômica;	X	X		X		XX
3. Ajuda geopolítica;	XX	X	X	X	X	X
4. Comércio Internacional;	X	X	X	X	X	X
5. Sanções;	X			XX	X	
6. Mobilização/ instalação de forças militares	XX		XX	X	XXX	
7. Gastos domésticos em defesa.						

Instrumentos/ Discursos - Ano	2013	2014	2015		2016
	ONU	ONU	ONU	VII Cúpula	ONU
1. Política de imigração			X	XXXX	X
2. Ajuda econômica;	X	X		X	
3. Ajuda geopolítica;	XX	XXXXX	XX	XX	X
4. Comércio Internacional;			X	XXX	X
5. Sanções;	X	X		X	
6. Mobilização/ instalação de forças militares	XXXX	XX	X		X
7. Gastos domésticos em defesa.	X	X			

Elaboração própria. Fonte: Assembleia Geral das Nações Unidas e Cúpula das Américas (2009-2016)

No quadro acima vemos os instrumentos citados em cada um dos discursos analisados, tanto na ONU quanto na OEA. É importante observar que as marcações relativas a Assembleia Geral não dizem respeito necessariamente a aplicações na América Latina, e sim a forma como os EUA lidam com o mundo, ao contrário das falas feitas na Cúpula das Américas, que são exclusivas para a região.

³⁶ “And we must tap the vast resource of our own immigrant population to advance each part of our agenda. One of the troubling aspects of our recent politics has been the anti-immigrant sentiment that has flared up, and been exploited by politicians come election time. We need to understand that immigration - when done legally - is a source of strength for this country. Our diversity is a source of strength for this country. When we join together - black, white, Hispanic, Asian, and native American - there is nothing that we can't accomplish. Todos somos Americanos!”

Fazendo uma descrição e análise do quadro acima, ano por ano, podemos perceber mudanças e constatar continuidades, por isso descreveremos em seguida os principais instrumentos e assuntos nos espaços escolhidos, começando com a ONU e alternando para a Cúpula das Américas quando esta ocorreu.

Em 2009, data inicial de nosso estudo, vemos Obama realizar, na Assembleia da ONU, praticamente a única fala sobre a América Latina em todos os seus anos como presidente, que é: "mandei encerrar a prisão de Guantánamo, e estamos fazendo o trabalho duro de criar uma estrutura para combater o extremismo dentro do estado de direito."³⁷ (OBAMA, 2009a, p. 2, tradução nossa), uma referência principalmente aos instrumentos 6 e 3. Isto mostra, nos seus princípios, o interesse pela mudança da política regional, e inclusive maior importância do hemisfério na política internacional ao levar este tópico sobre Cuba para a assembleia.

Nos demais tópicos tratados, o Oriente Médio é o assunto principal e maior foco de utilização dos instrumentos de Política Externa dos EUA com o globo, aparecendo quando se cita a luta contra o terrorismo ou a remoção de soldados estadunidenses de alguns territórios, como o do Iraque, referentes aos instrumentos 3 e 6. Outros pontos abordados incluem tratados sobre energias limpas, retomada da economia global (instrumento 2) e até sobre convenções de saúde, além de possíveis sanções (instrumento 5) sobre Estados que lidam com energia nuclear, como Coreia do Norte e Irã (OBAMA, 2009a, p. 1-5).

Já na V Cúpula das Américas, em 2009, o primeiro ponto que trata sobre instrumentos é relativo a ajuda econômica (instrumento 2) e a reestruturação das economias da região através do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e da criação de um **“Microfinance Growth Fund”** (OBAMA, 2009b, p. 3, grifo nosso). O narcotráfico também é objeto de atenção, gerando parcerias regionais com o México e Caribe, tanto no treinamento de tropas quanto no investimento para fortalecer a segurança, relativo ao instrumento 3 (OBAMA, 2009b, p. 4). A imigração (instrumento 1) é citada ao falar de Cuba, e busca-se facilitar as viagens para descendentes ao país (OBAMA, 2009b, p. 4).

Em 2010, na ONU, passa a ocorrer ausência sobre qualquer tópico referente a América Latina. No geral, os instrumentos citados para lidar com o globo diminuem, sendo o enfoque dado aos instrumentos 3, 4 e 6. Isto representa uma forma predominantemente militarizada de

³⁷ “I ordered the prison at Guantanamo Bay closed, and we are doing the hard work of forging a framework to combat extremism within the rule of law.”

lidar com o que consideram os problemas mais significantes em sua atuação no cenário internacional, tendo em segundo plano os instrumentos econômicos. De certa forma, tais atitudes apenas confirmam a teoria de Milner, inclusive no governo Obama, sendo questionável qualquer alteração substancial de política entre governos.

As questões sobre o terrorismo e tropas fora do território são novamente marcadas nesse discurso: “Quanto à nossa segurança comum, a América está travando uma luta mais eficaz contra a Al Qaeda, enquanto reduz a guerra no Iraque. Desde que tomei posse, os Estados Unidos removeram quase 100.000 soldados do Iraque”³⁸ (OBAMA, 2010, p. 2). Israel e Palestina se tornam um tema importante, pois viram o foco do discurso, com os EUA buscando a resolução de seus conflitos (e colocando a existência de Israel como inquestionável) (OBAMA, 2010).

Em 2011 não existem alterações graves nos temas e tampouco nos instrumentos, as tropas no Iraque novamente aparecem (instrumento 3 e 6) e a questão da Síria se torna evidente, com os EUA tendo “[...] imposto fortes sanções aos líderes da Síria”³⁹ (OBAMA, 2011, p. 5), ou seja, utilizando-se do instrumento 5. Como outros tópicos, também se fala da junção a organização mundial da saúde. (OBAMA, 2011)

É curioso pontuar como neste discurso fica clara a exportação para o mundo de um modelo de democracia e de sociedade, escolhendo diversos instrumentos para reforçar esta adoção por outros Estados, como sanções, ajuda econômica e até vantagens comerciais (instrumentos 2,4 e 5)

Além disso, os Estados Unidos continuarão a apoiar os países que fazem a transição para a democracia - com maior comércio e investimento - para que a liberdade seja seguida por oportunidade. Buscaremos um envolvimento mais profundo com os governos, mas também com a sociedade civil - estudantes e empreendedores, partidos políticos e a imprensa. Nós proibimos aqueles que abusam dos direitos humanos de viajar para o nosso país. E nós sancionamos aqueles que atropelam os direitos humanos no exterior. E nós sempre serviremos como uma voz para aqueles que foram silenciados⁴⁰ (OBAMA, 2011, p. 5, tradução nossa).

Em 2012, na ONU, os instrumentos citados pelos EUA continuam (uma vez mais) seguindo o mesmo padrão, embora nesse ano se destaque a questão da mobilização e

³⁸ “As for our common security, America is waging a more effective fight against Al Qaeda, while winding down the war in Iraq. Since I took office, the United States has removed nearly 100,000 troops from Iraq.”

³⁹ “[...] imposed strong sanctions on Syria’s leaders”

⁴⁰ “Moreover, the United States will continue to support those nations that transition to democracy -- with greater trade and investment -- so that freedom is followed by opportunity. We will pursue a deeper engagement with governments, but also with civil society -- students and entrepreneurs, political parties and the press. We have banned those who abuse human rights from traveling to our country. And we’ve sanctioned those who trample on human rights abroad. And we will always serve as a voice for those who’ve been silenced.”

instalação de forças militares (instrumento 6), aparecendo em uma intervenção da Líbia, da Síria (que inclui também sanções - instrumento 5) e até do Irã, por se falar em coalizão para conter o governo (instrumento 3). Fora isso, fala-se do G-20 e de cooperação comercial com a África (instrumento 4). (OBAMA, 2012a)

Já em relação a VI Cúpula das Américas, em 2012, vemos uma continuidade dos instrumentos apresentados em 2009 para a região, com um reforço da ajuda econômica (instrumento 2). Ao falar da ajuda dada, Obama cita “[...] Banco Interamericano de Desenvolvimento, promover o microfinanciamento, reformar os sistemas tributários, eliminar barreiras ao investimento e criar parcerias de energia limpa e parcerias climáticas”⁴¹ (2012b, p. 1, tradução nossa). Ainda sobre a economia, Obama comenta: “garantimos acordos comerciais com a Colômbia e o Panamá e aumentamos o comércio com o Brasil e outros países. Com parceiros como o Chile e o Peru, estamos avançando em direção a uma Parceria Trans-Pacífico”⁴² (2012b, p. 1, tradução nossa). Portanto é perceptível o grande fluxo econômico entre a região, tanto como ajuda quanto como comércio (instrumento 2 e 4).

Já a imigração (instrumento 1) também aparece novamente, em dois pontos:

"Estamos aumentando o número de estudantes americanos na América Latina para 100.000 e o número de estudantes latino-americanos que estudam nos Estados Unidos para 100.000. Eu também facilitei para os trabalhadores nos Estados Unidos enviar as remessas que sustentam tantas famílias nas Américas”⁴³ (OBAMA, 2012b, p. 2, tradução nossa).

Ou seja, em relação a estudantes e a remessa de renda a países latino-americanos, que em algumas economias é a principal forma de renda. Além destes pontos, a segurança regional (instrumento 3) também foi citada.

Voltando a ONU, em 2013, Obama diz: “Cinco anos atrás, quase 180.000 americanos estavam em perigo, e a guerra no Iraque era a questão dominante em nosso relacionamento com o resto do mundo. Hoje, todas as nossas tropas deixaram o Iraque”⁴⁴ (2013, p. 6, tradução nossa), ou seja, o instrumento 6 continua sendo o mais presente nesse ano e um dos tópicos trabalhados finalmente é um assunto encerrado.

⁴¹ “[...] *Inter-American Development Bank, promote microfinance, reform tax systems, eliminate barriers to investment and forge clean energy and climate partnerships.*”

⁴² “*we’ve secured trade agreements with Colombia and Panama and increased trade with Brazil and others. With partners like Chile and Peru, we’re making progress toward a Trans-Pacific Partnership.*”

⁴³ “*We’re increasing the number of U.S. students studying in Latin America to 100,000, and the number of Latin American students studying in the United States to 100,000. I’ve also made it easier for workers in the United States to send the remittances that sustain so many families in the Americas.*”

⁴⁴ “*Five years ago, nearly 180,000 Americans were serving in harm’s way, and the war in Iraq was the dominant issue in our relationship with the rest of the world. Today, all of our troops have left Iraq.*”

Cita-se também a coalizão que combate no Afeganistão e a Al Qaeda, mais uma vez se fala da prisão de Guantânamo e de seu fechamento (único ponto sobre a América Latina), sobre uma represália ao governo Assad e mais:

No Mali, apoiamos a intervenção francesa que conseguiu impedir a Al Qaeda e as forças africanas que estão mantendo a paz. Na África Oriental, estamos trabalhando com parceiros para acabar com o Exército de Resistência do Senhor. E na Líbia, quando o Conselho de Segurança providenciou um mandato para proteger os civis, os EUA juntaram-se a uma coalizão que tomou medidas⁴⁵ (OBAMA, 2013, p. 9, tradução nossa).

Tudo isso, claro, refere-se aos instrumentos 3 e 6 (ajuda geopolítica e mobilização de tropas), mantendo o padrão de relacionamento com o mundo e principalmente a região do Oriente Médio, foco da política externa em todos estes anos de governo Obama.

Em 2014, diferentemente, ainda que os mesmo instrumentos apareçam em comparação com os outros anos, o foco está na ajuda geopolítica (instrumento 3). Por exemplo ao se falar de “reforçar nossos aliados da OTAN e defender nosso compromisso com a autodefesa coletiva”⁴⁶ (OBAMA, 2014, p. 3, tradução nossa), da coalizão para destruir a Al Qaeda: “assim, os Estados Unidos da América trabalharão com uma ampla coalizão para dismantelar essa rede de mortes.”⁴⁷ (OBAMA, 2014, p. 6, tradução nossa), e até de cooperação contra a Ebola na África (apoiado por militares), fora o apoio a grupos contra o EI (Estado Islâmico) e o governo de Assad na Síria. Sobre os demais pontos, é significativo pontuar sanções (instrumento 5) contra Rússia.

Em 2015, na Assembleia Geral, vê-se outra das poucas falas sobre a América Latina, sobre o único objeto que ele cita, que é de Cuba e a relação com os EUA. Ainda na tentativa de melhoras na relação, Obama (2015a, p. 6, tradução nossa) se pronuncia: "estou confiante de que o nosso congresso inevitavelmente vai retirar um embargo que não deveria estar mais em vigor".⁴⁸. Outros pontos envolvem os instrumentos 3 e 6, novamente, quando se fala de fortalecer o sistema de peacekeeping da ONU ou ainda de conter o Estado Islâmico (OBAMA, 2015a).

⁴⁵ “*In Mali, we supported both the French intervention that successfully pushed back al Qaeda, and the African forces who are keeping the peace. In Eastern Africa, we are working with partners to bring the Lord’s Resistance Army to an end. And in Libya, when the Security Council provided a mandate to protect civilians, America joined a coalition that took action*”

⁴⁶ “*reinforce our NATO Allies and uphold our commitment to collective self-defense*”

⁴⁷ “*So the United States of America will work with a broad coalition to dismantle this network of death.*”

⁴⁸ “*I’m confident that our Congress will inevitably lift an embargo that should not be in place anymore*”.

Pela primeira vez, diferentemente dos anos anteriores, o instrumento 1 aparece em um discurso da ONU sobre estarem “[...] aumentando o número de refugiados que recebemos dentro de nossas fronteiras”.⁴⁹ (OBAMA, 2015a, p. 8-9, tradução nossa)

Pelo lado da VII Cúpula das Américas em 2015, uma com o maior número de citações sobre instrumentos, trata consideravelmente sobre imigração e comércio internacional na região, além das ajudas econômica, geopolítica e ainda as sanções como falas menos repetidas.

Como se viu nestes repetidos anos, Cuba possui um destaque quando os EUA fala de mudanças positivas nas Américas, e neste não é diferente. O embargo, segundo Obama, está sendo repensado pelo congresso (2015b, p. 1) e outros assuntos também aparecem (tocando os instrumentos 5, 2 e 4):

Isso significará, como já estamos vendo, mais americanos viajando para Cuba, mais intercâmbios culturais, mais comércio, mais investimentos potenciais. Mas acima de tudo, significará mais oportunidades e recursos para o povo cubano. E esperamos poder ajudar em projetos humanitários e fornecer mais acesso a telecomunicações e à Internet, além do livre fluxo de informações.⁵⁰ (OBAMA, 2015b, p. 1, tradução nossa).

Uma grande ajuda econômica (instrumento 2), 1 bilhão especificamente, foi destinada a América Central (OBAMA, 2015b, p. 2), e inclusive outras iniciativas foram direcionadas a Jamaica, regiões mais próximas diretamente do contato com os EUA.

A imigração foi um tópico chave neste ano, com a potência falando de um aumento de fluxo de indivíduos com Cuba (OBAMA, 2015b, p. 3), de intercâmbios estudantis dos EUA para a América Latina e vice-versa (OBAMA, 2015b, p. 2) e como ponto mais significativo de uma mudança interna na legislação que afetam diretamente os latino-americanos que foram ao país na clandestinidade, principalmente:

Em casa, tomei medidas executivas para consertar o máximo possível de nosso sistema de imigração, o que inclui tentar ajudar as pessoas a saírem das sombras para que possam viver e trabalhar em um país que chamam de lar. E isso inclui centenas de milhares de jovens que chamamos de DREAMers, que já receberam alívio temporário. E continuo comprometida em trabalhar com o nosso Congresso sobre a reforma abrangente da imigração⁵¹ (OBAMA, 2015b, p. 2, tradução nossa).

⁴⁹ “[...] increasing the number of refugees who we welcome within our borders.”

⁵⁰ “It will mean, as we’re already seeing, more Americans traveling to Cuba, more cultural exchanges, more commerce, more potential investment. But most of all, it will mean more opportunity and resources for the Cuban people. And we hope to be able to help on humanitarian projects, and provide more access to telecommunications and the Internet, and the free flow of information.”

⁵¹ “At home, I’ve taken executive actions to fix as much of our broken immigration system as I can, which includes trying to help people come out of the shadows so that they can live and work in a country that they call

Neste discurso final para a América, as intenções de mudança aparecem novamente fortes iguais as iniciais, e se busca mostrar que alterações ocorreram ao se falar que “desde que assumi o cargo, impulsionamos as exportações dos EUA e também as importações dos EUA do restante do hemisfério em mais de 50%”⁵² (OBAMA, 2015b, p. 2, tradução nossa). Para finalizar as falas na cúpula, a guerra contra as drogas é tratada (instrumento 3) tal como a energia renovável.

Sobre o último discurso de Obama, em 2016 na Assembleia Geral ONU, pouco assunto novo é dito em relação aos instrumentos utilizados. Sobre o instrumento 4, há a fala sobre o Acordo do Trans-pacífico e englobando os instrumentos 1, 3 e 6 há a seguinte fala, encerrando estes anos de mandato:

Juntos, mobilizamos cerca de 50.000 soldados adicionais para a manutenção da paz da ONU, tornando-os ágeis, melhor equipados e mais bem preparados para lidar com emergências. Juntos, estabelecemos uma Parceria de Governo Aberto para que, cada vez mais, a transparência capacite cada vez mais pessoas em todo o mundo. E juntos, agora, temos que abrir nossos corações e fazer mais para ajudar os refugiados que estão desesperados por um lar⁵³ (OBAMA, 2016, p. 11, tradução nossa) .

3.1 - CONCLUSÕES PARCIAIS

Diversos tipos de conclusão podem ser realizados diante desta análise discursiva, em que foram elencados os instrumentos citados, sua quantidade e até a aparição repetida ou não em materiais posteriores. Vamos dividir, portanto, alguns tópicos a serem trabalhados neste breve fechamento. O primeiro é justamente sobre que instrumentos foram utilizados na política externa dos EUA para lidar com o mundo e o padrão que eles seguiram ao longo destes anos, o segundo tem relação com que importância a América Latina teve para a potência neste cenário e o terceiro é referente aos instrumentos destinados à região, focando-se também nas expectativas criadas por Obama.

home. And that includes hundreds of thousands of young people we call DREAMers, who have already received temporary relief. And I'm remaining committed to working with our Congress on comprehensive immigration reform.”

⁵² *“Since I took office, we’ve boosted U.S. exports and also U.S. imports from the rest of the hemisphere by over 50 percent”*

⁵³ *Together, we mobilized some 50,000 additional troops for U.N. peacekeeping, making them nimble, better equipped, better prepared to deal with emergencies. Together, we established an Open Government Partnership so that, increasingly, transparency empowers more and more people around the globe. And together, now, we have to open our hearts and do more to help refugees who are desperate for a home*

Começando o primeiro tópico, os instrumentos, classificados por Milner e Tingley, que aparecem invariavelmente em todos os discursos realizados na Assembleia Geral da ONU são: Ajuda Geopolítica (2) e Instalação/Mobilização de forças militares (6). Comércio Internacional (4) também está presente em quase todos, enquanto Ajuda econômica (2) e Sanções (5) aparecem em cerca de metade. O instrumento referente a Imigração (1) e a Gastos domésticos em defesa (7) são os menos citados.

Este padrão instrumental não é inesperado para os EUA, e tampouco representa uma ruptura da forma como historicamente são conduzidas as relações internacionais. Nota-se uma espécie de hierarquização de instrumentos com os meios militares tendo predominância, o que reforça a tese de Milner e Tingley sobre a militarização do Estado. Exceção quando se fala dos gastos domésticos em defesa, afinal não é usual ligá-los à Política Externa, não sendo portanto uma surpresa.

Sobre o tópico dois é preciso que se trabalhe a questão tanto internacionalmente quanto regionalmente, pois há alguma diferença. Como foi possível perceber na análise acima, pouco se falou sobre a América Latina na ONU, tendo como único tópico, tomado como exemplo dos EUA para o mundo, as relações desenvolvidas com Cuba. Ademais, nada foi tratado, indicando a continuidade da secundarização da região na política externa estadunidense.

A partir disso é possível concluir que, se houve mudanças, estas não alteraram a importância da região de maneira significativa para ser, por exemplo, um dos tópicos mais falados nos espaços internacionais. Porém, regionalmente, algumas mudanças de fato ocorreram, por exemplo, as relações com Cuba se tornaram mais amistosas no período, ou ainda os fluxos comerciais se tornaram mais intensos. O que não implica afirmar que houve mudanças estruturais, mas talvez que o “esquecimento” foi amenizado.

Outros autores, como Vigevani e Magnotta (2017, p. 189), chegaram em uma conclusão parecida ao fazer análise da relação EUA com a América Latina, afirmando que “A nossa resposta já enunciada é: se não houveram grandes avanços, também não se pode considerar que os Estados Unidos tenham sido apáticos no trato com a região.”

Em relação à Cuba, que cabe uma análise própria, é preciso pontuar que

Obama pôs fim a um afastamento de mais de 5 décadas entre os países: visitou Havana, reuniu-se com Raul Castro, promoveu a reabertura da embaixada dos Estados Unidos na capital cubana e reestabeleceu o relacionamento diplomático bilateral, retirando Cuba, inclusive, da lista oficial de países que, segundo os Estados

Unidos, apoiariam o terrorismo. Este seria o melhor exemplo de “boa reviravolta”. (VIGEVANI e MAGNOTTA, 2017, p. 191)

Desta maneira, afirma-se que o objeto central para evidenciar as alterações com a região é Cuba, afinal ela é o ponto mais tocado neste momento inicial (em ambos os espaços) e há a intenção de se aplicar de forma diferente alguns dos instrumentos de Política Externa, como a imigração e ajuda geopolítica e também a mobilização de tropas dos EUA.

Ainda assim, apesar de todos estes feitos representarem grande mudança, “[...] o boicote econômico dos EUA a Cuba não foi suspenso. O cerco econômico aos cubanos virou lei aprovada pelo Congresso, e só ele poderia revogá-la.” (VIGEVANI; MAGNOTTA, 2017), e por conta disso Obama constantemente tentava levar a questão, como demonstrava nos discursos, para o legislativo. Isto acaba mostrando também, na prática, a distribuição da Política Externa em diferentes atores, e que portanto mesmo com a presidência desejando a alteração, ela não veio. Sem a retirada do embargo as relações Cuba - EUA não avançaram estruturalmente.

Já analisando o terceiro tópico, dos instrumentos mais utilizados regionalmente, os principais são: Imigração (1), Ajuda Econômica (2), Ajuda Geopolítica (3) e Comércio Internacional (4). Todos aparecendo nos três discursos estudados, e a Sanção (5) só marcando presença no último.

Em um primeiro olhar, já é possível concluir que a forma de relação com a região é distinta da utilizada no resto do mundo, em decorrência de diversos fatores, mas que Obama cumpre (pelo menos parcialmente) as promessas feitas em 2008, antes de ter sido de fato eleito. Os instrumentos e as mudanças em alguns pontos seguem a linha pensada pelo presidente, englobando os quatro citados no primeiro discurso, que acabam se mantendo nos demais (2009/2012/2015).

Um dos exemplos desta situação é com relação ao tema imigratório, afinal “[...] ainda que pertença à esfera doméstica dos Estados Unidos, tem natureza “interméstica” (ou seja, internacional e doméstica) e envolve de perto a região.” (COLOMBO, FRECHERO, 2012, p. 194). Isto é, o relacionamento precisa de uma forma específica de ser trabalhada dada as peculiaridades ligadas à proximidade e à história da região.

Como ponto final deste tópico, cabe comentar sobre a não proeminência da região, segundo Frenkel (2016), que foi citado por Vigevani e Magnotta (2017, p. 200)

o fato de que as principais figuras do governo norte-americano estabeleçam como prioritárias determinadas zonas, países, conflitos e agendas internacionais não

significa que o Estado como tal se ‘esqueça’ das outras”. Concretamente, a não centralidade da região, não leva necessariamente ao seu abandono

Ou seja, é possível concluir que as relações sofreram alguma mudança, não sendo “abandonadas”. Sarukhán (2016), citado por Vigevani e Magnotta (2017), comenta que isto pode ser visto como bom por indicar uma falta de tensões graves, mas não nega o vazio de alterações estruturais do governo Obama e a abertura que foi criada para outros atores, tópico que não é trabalhado neste estudo.

4 OS DISCURSOS E A APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS

Neste capítulo trabalhar-se-á a coerência entre os instrumentos analisados e encontrados nos discursos sobre a região, principalmente os da Cúpula das Américas, e a forma como de fato eles foram aplicados ao longo destes anos de mandato. Apenas alguns instrumentos considerados chave entrarão nesta comparação, o que nos permite uma melhor cobertura na análise que se utilizará de episódios específicos deste mandato e dados gerais como embasamento.

Inicialmente, serão três os instrumentos estudados. O primeiro, o instrumento 6, relativo a mobilização e instalação de forças militares, aparece por ter sido estudado na parte teórica como sendo a principal forma de os EUA relacionarem-se com o mundo, contudo não foi citado nos discursos da Cúpula das Américas. O segundo instrumento é o 3, de ajuda geopolítica, sendo o segundo mais falado e podendo ser o que define a forma militarizada dos EUA de atuar aqui. O terceiro, por outro lado, será o instrumento 1 - imigrações, por ter sido o mais aparente nas falas de Obama e por a região receber uma atenção especial sobre este tópico.

4.1 OS INSTRUMENTOS MILITARES

Como percebeu-se nos discursos, ocorreram muitas falas sobre ajuda geopolítica ao se tratar da região, principalmente se analisadas as cooperações relacionadas ao narcotráfico envolvendo o México e a Colômbia. Enquanto isso, a mobilização de forças militares não aparece para a região e mesmo assim um dos primeiros eventos significativos do governo Obama, já em 2009, “[...] foi o anúncio do controvertido acordo para o uso estadunidense de sete bases militares em solo colombiano por dez anos, em troca de 40 milhões de dólares” (COLOMBO, FRECHERO, 2012, p. 193).

Partindo desta base, procuraremos outros casos em que a militarização da região se tornou aparente, evidenciando o uso de algum dos dois instrumentos e os explicitaremos. É curioso notar que, na América Latina, a questão militar parece ser ideologizada, diferindo da característica comum destes instrumentos, pois evoca “[...] *combate al terrorismo y la lucha*

contra el tráfico de drogas” para justificar parte destas intervenções, quando não são por meio de cooperação ou apoio local.

Durante o governo Obama, cabe notar, as bases militares que os EUA mantinham em sua região hemisférica ou em regiões com certa proximidade, totalizavam de 45 a 49 bases segundo o Centro Gumilla (2010) em cerca de 17 ilhas ou Estados. Ao invés de propor uma redução, a pretensão era ampliar em 4 bases ao menos (GUMILLA, 2010) e o caso da Colômbia em 2009 é um exemplo dessa expansão, mesmo que revertido ao final. Isto já nos dá um panorama de que se a administração não criou algo novo, não parece ter feito questão de reverter o existente no âmbito militar.

4.1.1 - Obama e a Colômbia

A relação com a Colômbia é importante de se analisar pela postura histórica que os EUA tiveram na região, militarizada majoritariamente pelo instrumento de ajuda geopolítica, ou seja, através de cooperação entre os Estados. Também pela posição que o país ocupa hemisféricamente em termos estratégicos para a potência, afinal, como fala John Perkins citado por Brittain (2009, tradução nossa)

A Colômbia é o último bastião do poder imperial dos EUA na América Latina. Como resultado da localização tática do país, Washington tentou sustentar financeira e militarmente as bases do poder na Colômbia para garantir que uma abertura geopolítica permaneça nas mãos dos EUA - daí a importância das sete bases. [2] Se o estado colombiano pode manter o poder do que Washington, ainda tem esperança de recuperar a autoridade político-econômica regional.⁵⁴

Ou seja, esta importância geopolítica faz com que alterações de política sejam difíceis, afinal os impactos ideológicos ao redor da questão são significativos, dada a classificação para o que acontece na Colômbia como “Guerra às Drogas” e até como “Guerra ao Terror” (BRITTAİN, 2009). Ao mesmo tempo, explicam o porquê do interesse da implementação de bases, diferenciando-se um pouco do discurso original que afirma, segundo os EUA sendo citados por Randall (2013, p. 17, tradução nossa), que seriam “para aproveitar ao máximo a

⁵⁴ “*Colombia as the last bastion of US imperial power in Latin America. As a result of the country’s tactical location Washington has attempted to financially and militarily sustain the basis of power in Colombia to ensure that a geopolitical opening remains in the grasp of the US – hence, the importance of the seven bases. [2] If the Colombian state can hold power than Washington still has a hope of regaining regional political-economic authority.*”

infraestrutura existente, melhorar a capacidade dos EUA de responder rapidamente à crise e assegurar o acesso e a presença regionais a um custo mínimo [...]”⁵⁵.

É necessário ressaltar também que, no governo Obama, as elites locais colombianas continuavam tendo interesse em manter proximidade com os EUA, enquanto a América do Sul em geral se afastava, em função dos governos mais críticos (GRAZIOTTIN, 2017, p. 291). A implementação de bases militares no país, portanto, faz parte de um contexto mais amplo e é apenas um dos fragmentos que demonstram as relações militarizadas, mas ao mesmo tempo um exemplo de quase aplicação do instrumento 1.

Um dos marcos entre os dois países é o Plano Colômbia, executado nos anos 2000, que mostra a força do instrumento de ajuda geopolítica estadunidense na região, inclusive para a recomposição do Estado colombiano. Embora assimétrico, Graziottin (2017, p. 292) diz que houve benefícios para ambas as partes neste acordo. De forma resumida, o Plano Colômbia é uma

[...] Contribuição do governo dos EUA para um plano antinarcóticos e de desenvolvimento colombiano. A política comprometeria aproximadamente US \$ 1,6 bilhão em assistência financeira e militar dos EUA ao governo colombiano (com uma pequena parte para seus vizinhos andinos) para fortalecer principalmente a capacidade militar e a eficácia da Colômbia contra uma insurgência guerrilheira.⁵⁶ (AVILÉS, 2008, p. 410 apud GRAZIOTTIN, 2017, p. 292, tradução nossa)

A questão é que, no governo Obama, esperava-se pela manutenção da militarização na Colômbia, inclusive por sua fala no período pré-eleitoral em que afirmava manter o combate às Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC’s) e o Exército de Libertação Nacional (ELN). O primeiro ano de seu mandato, com o acordo citado de uso das bases colombianas, revertido ao final, deixou a impressão de que as relações seriam, na verdade, reforçadas no caminho dos instrumentos geopolíticos, mesmo porque até 2014 “as Forças de Operações Especiais dos Estados Unidos treinaram com mais de 93.000 soldados colombianos e agentes da Polícia Nacional.” (WILLS, 2016)

E, em todos estes anos, os principais órgãos estadunidenses que atuam destinando a ajuda foram o Departamento de Estado e o Departamento de Defesa, sendo a maior atividade desempenhada na Colômbia a chamada “*International Narcotics & Law Enforcement*:

⁵⁵ “to leverage existing infrastructure to the maximum extent possible, improve the U.S. ability to respond rapidly to crisis, and assure regional access and presence at minimum cost. [...]”

⁵⁶ [...] US government’s contribution to a Colombian counternarcotics and development plan. The policy would commit approximately \$1.6 billion dollars in US financial and military assistance to the Colombian government (with a small part for its Andean neighbors) to primarily strengthen Colombia’s military capabilities and effectiveness against a guerrilla insurgency.

Country Program”, seguida pela “*In-Country Counternarcotics Program*⁵⁷” e também entre as mais executadas o “Departamento de Defesa - *Foreign Military Financing (FMF) Program*⁵⁸”. Logo, percebe-se que as atividades mais estimuladas pelo governo foram as de cunho geopolítico, envolvendo o instrumento 3, ainda que o valor da ajuda fornecida pelo Departamento de Defesa tenha decaído considerando-se o início e o final para pouco mais de sua metade (de 185 milhões para apenas 101 milhões).

Curioso é perceber que, ao final do mandato de Obama, uma mudança de fato ocorreu. Conforme os processos internos da Colômbia foram avançando rumo a um acordo de paz com as FARC’s, a postura estadunidense também se adaptou a situação, mantendo a “parceria” com o governo de Santos. Isto faria com que o propósito do plano fosse alterado e passasse a “incluir o recebimento de US\$ 450 milhões pelos EUA para investimentos sociais após o acordo final com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC’s).” (O GLOBO, 2016).

Portanto, neste caso específico, nota-se uma mudança de um instrumento de ajuda geopolítica após sua manutenção durante quase todo o governo Obama, ou seja, bem ao final do mandato, e que foi impulsionada pela própria Colômbia. Assim sendo, a diminuição da militarização, principalmente pelo treinamento de tropas, ocorreu e foi substituída por outro tipo de ajuda, voltada para “investimentos sociais”

4.1.2 - Obama e a IV Frota

Outro dos pontos que precisa ser abordado quando se fala de instrumentos militares na América Latina e especificamente do instrumento 1 - de mobilização de forças militares, é o caso da ativação da “IV Frota⁵⁹” dos EUA, em 2008. Ela é uma frota da Marinha que tem como missão “patrulhar os mares da América Latina” (BBC, 2008). Porém, como mostra a Carta Maior (2008) ao citar o discurso de Gary Roughead, chefe de Operações Navais da Marinha dos EUA : “O foco da IV Frota estará nas ações humanitárias, mas que ninguém se

⁵⁷ “*In-Country Counternarcotics Program* sob o Comando Sul dos EUA. O ICDP permite que o Secretário de Defesa forneça aos governos estrangeiros apoio para as atividades antidrogas desse governo, como treinamento e equipamento.” (USAID, 2019, tradução nossa)

⁵⁸ “O montante do crédito estendido a um governo estrangeiro ou organização internacional em qualquer ano fiscal para a aquisição de artigos de defesa, serviços de defesa e serviços de projeto e construção.” (USAID, 2019, tradução nossa)

⁵⁹ Revista Carta Maior (2008): A IV Frota, fundada para a Segunda Guerra Mundial (em 1943) e desativada em 1950 tinha como objetivo “caçar submarinos nazistas nas águas do Atlântico Sul”. Ativada novamente em 2008, conta com 22 embarcações não permanentes: treze fragatas com mísseis, 4 cruzadores com mísseis, quatro destróieres com mísseis e um navio hospital.

engane: ela estará pronta para qualquer tipo de ação, em qualquer lugar e a qualquer momento”.

No governo Obama efetuou a manutenção da IV Frota, e segundo Colombo e Frechero (2012, p. 200) ele é culpado por ter, portanto, “[...] reforçado, duas lógicas herdadas da política hemisférica de Bush”, uma delas a militarização na política regional. Este feito específico se enquadra no instrumento 6 ao tratar de mobilização de tropas navais, ação não citada momento algum pelo presidente em seus diversos discursos na Cúpula das Américas, o que já representa uma distância entre sua fala e as ações.

4.1.3 - Obama e o Haiti

O caso haitiano, em 2010, em que os EUA decidiram enviar ajuda humanitária ao país após um tremor de magnitude 7,0 que deixou milhares de pessoas desabrigadas ou feridas, também é utilizado como exemplo de militarização da política externa estadunidense por alguns autores, como os próprios Colombo e Frechero (2012).

A mobilização de 2.2 mil marines (o Corpo de Fuzileiros Navais dos Estados Unidos), totalizando mais de 11 mil soldados em território haitiano, de acordo com a BBC (2010), além da fala do General Ken Keen (comandante das forças norte-americanas no Haiti), citado por Globo (2010), de “que o principal objetivo das tropas é prestar assistência humanitária e entregar água e comida, mas que também há um elemento de segurança na operação.”, gera a confirmação de que a ajuda ocorreu de forma militarizada.

A ajuda ao Haiti é, na região, a segunda a qual se destina maior valor (atrás apenas da Colômbia), tendo seu pico justamente em 2010 com 1.4 bilhão de dólares, classificada como ajuda humanitária e econômica segundo as fontes oficiais⁶⁰, tendo 422 milhões advindos do Departamento de Defesa e destinados a “Foreign Military Financing (FMF) Program”. Contudo, os interesses são variados e ajuda também pode ter intenções de ocupar o território, afinal historicamente a presença estadunidense no território se utilizava de outros argumentos como “[d]a importância da imigração haitiana nos Estados Unidos até razões de “segurança nacional” (Neiburg, 2010).

Portanto, ao analisar os instrumentos militares, Colombo e Frechero (2012) afirmam ao citar Suárez Salazar (2011) que por todas estas situações ao começo do governo, apontadas logo abaixo, Obama aplicou a antiga lógica em diversos momentos ao hemisfério.

⁶⁰ Dados do USAID: <https://explorer.usaid.gov/cd/HTI>

[...] o que ficou evidente na crise em torno das bases colombianas; o aprofundamento do enfoque duro na luta contra o narcotráfico na América Central e no Caribe; a militarização da ajuda humanitária no Haiti; a manutenção da IV frota; a continuidade das Cúpulas dos Ministros de Defesa e de Segurança Pública das Américas; as sistemáticas reuniões de chefes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, coordenadas pela Junta Interamericana de Defesa (JID), assim como as diversas manobras militares interamericanas (como as denominadas Unita e Panamax), convocadas pelo Pentágono para amparo mal denominado Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR)

Entretanto e ao mesmo tempo, mudanças no final do mandato também vieram em alguns destes pontos.

Como conclusão em relação a estes instrumentos, é cabível dizer que de fato muito foco foi aplicado ao instrumento geopolítico, tanto na fala quanto na ação, mas ao mesmo tempo a "administração simplesmente manteve e ampliou as iniciativas das administrações Clinton e Bush"⁶¹ (RANDALL, 2013 p. 10, tradução nossa) em relação ao instrumento 6, de mobilização e instalação de forças militares. Isto é, o pouco anúncio de novas iniciativas não significou a redução destas, diferindo assim da expectativa criada sobre os EUA, ainda que não seja objetivamente culpa da presidência.

4.2 IMIGRAÇÃO

A imigração foi o instrumento mais citado por Obama ao falar da e para a região nas diversas Cúpulas das Américas e até no período de campanha eleitoral, enquanto mal se falou dele globalmente, o que indica uma grande importância deste tópico para a política hemisférica, e nos faz esperar mudanças em relação a vistos, remessas, leis de reunificação familiar e principalmente com as fronteiras. Por conta disso, vale analisar se estas realmente sofreram alterações como foi prometido pela administração presidencial.

Nesta parte, buscaremos casos específicos referentes a remessas, mudanças em vistos, aumento da imigração, além de deportações realizadas pelos EUA, etc. Afinal, Obama herdou o título de “maior deportador da Casa Branca” (BBC, 2016), em um país que, como citam Cobam-Valdés et al (2016, p. 21, tradução nossa)

Segundo Motel e Patten (2012), os Estados Unidos têm sido o principal destino de migrantes de Cuba e outros países latino-americanos. O Censo dos EUA para 2012 revela que 52,4 milhões de pessoas (16,95% de toda a população) nos Estados Unidos são de origem hispânica (US Census Bureau, 2012); 1,12 milhão deles, ou seja, 3% dos estrangeiros que vivem nos EUA nasceram em Cuba⁶².

⁶¹ “administration has simply maintained and extended the initiatives of the Clinton and Bush administrations”

⁶² “Following Motel and Patten (2012) the United States has been the main destination for migrants from Cuba, and other Latin American countries. The U.S. Census for 2012 reveals that 52,4 million people (16,95 % of the

Começando a análise, é importante notar que Obama pouco fez em seus anos iniciais no governo. Em seu primeiro ano de mandato, por exemplo, o tópico foi praticamente ignorado, segundo Cunha (2012, p. 114), negligência que se manteve em 2010 e 2011, já que muito pouco ou quase nada teria sido feito nestes primeiros anos. Inclusive, a iniciativa chamada de DREAM Act, relativa aos menores imigrantes nos EUA que são vulneráveis a deportação, não seria aprovada no Congresso graças à oposição.

Esta falta de interesse e até de espaço para a operacionalização de mudanças nas políticas migratórias fez com Obama conseguisse em 2012 a implementação de um programa conhecido como DACA, sigla para “*Deferred Action for Childhood Arrivals*” que providenciou

[...] alívio temporário da deportação (ação diferida) e autorização de trabalho para certos jovens imigrantes indocumentados trazidos para os Estados Unidos quando crianças. A DACA permitiu que quase 800.000 jovens adultos elegíveis trabalhassem legalmente, frequentassem a escola e planejassem suas vidas sem a constante ameaça de deportação, geralmente para um país desconhecido. Ao contrário da legislação federal, no entanto, a DACA não fornece status legal permanente aos indivíduos e deve ser renovada a cada dois anos.⁶³ (AMERICAN IMMIGRATION COUNCIL, 2019, não paginado, tradução nossa).

Mas, após esse programa, a imigração voltou a ser um tema pouco debatido para o governo até finais de 2014, em que foi pensado o Plano Aliança para a prosperidade do Triângulo Norte (APTN), que levaria a um endurecimento fronteiriço, e demais políticas migratórias, só que com foco específico, como voltada aos cubanos. Cobam-Valdés et al (2016, p. 23, tradução nossa), citando Krogstad (2016), fala um pouco mais sobre a situação dos migrantes cubanos no governo Obama:

assegura que o número de cubanos que entraram nos EUA aumentou drasticamente desde que o presidente Obama anunciou a renovação das relações com Cuba em 2014, com um aumento de 78% no número de imigrantes cubanos ilegais que entram nos EUA, supostamente a maior onda de migração desde o 1990s.⁶⁴

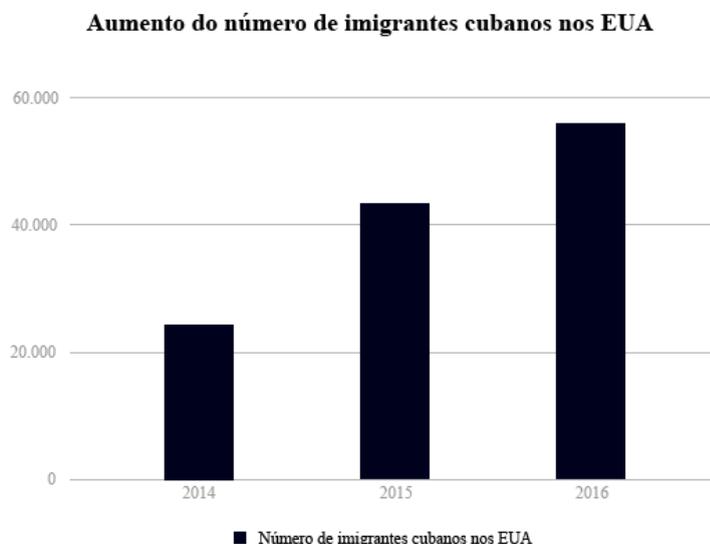
entire population) in the United States are of Hispanic origin (U.S. Census Bureau, 2012); 1,12 million of them, i.e. 3 % of the foreigners living in the U.S. were born in Cuba”

⁶³ “[...] temporary relief from deportation (deferred action) and work authorization to certain young undocumented immigrants brought to the United States as children. DACA has enabled almost 800,000 eligible young adults to work lawfully, attend school, and plan their lives without the constant threat of deportation, usually to an unfamiliar country. Unlike federal legislation, however, DACA does not provide permanent legal status to individuals and must be renewed every two years.”

⁶⁴ “assures that the number of Cubans who have entered the U.S. has spiked dramatically since President Obama announced the renewal of relations with Cuba in 2014 with a 78 % increase in the number of illegal Cuban migrants entering the U.S., reportedly the largest wave of migration since the 1990s.”

Isto é, o instrumento de migração e as demais mudanças na condução da política externa gerou altos impactos na quantidade de cubanos indo aos EUA, ajudando-os inclusive a serem o terceiro grupo mais numeroso de hispânicos no país, de acordo com Cóbam-Valdés et al (2016). O gráfico apresentado abaixo mostra o momento que o pico imigratório ocorre.

Gráfico 1 - Número de Cubanos nos EUA



Elaboração própria, Fonte: Pew Research Center, 2017.

Ainda sobre Cuba, considerando que mudanças de fato impulsionaram esse aumento brusco no número de cubanos nos EUA, temos algumas explicações com base no instrumento 1 utilizado pelo governo Obama, principalmente ao buscar reatar as relações entre os dois países

- **Restrições de Viagens Levantadas em Cuba em 2013.** No início dos anos 1960, Fidel Castro impôs restrições de viagem a cidadãos cubanos, exigindo que eles obtivessem permissão para deixar o país. Sob o governo do presidente Raúl Castro, as restrições foram suspensas.⁸ Os cubanos não precisam mais de uma "autorização de saída" para viajar, facilitando a saída dos cubanos do país e o caminho para os Estados Unidos
- **Descongelamento das Relações EUA-Cuba.** O presidente Obama e o presidente Castro anunciaram simultaneamente um novo rumo nas relações entre os Estados Unidos e Cuba em 17 de dezembro de 2014. O aumento mais acentuado das chegadas de terra ilustrado na Figura 1 aconteceu logo em seguida. O anúncio parece ter aumentado os temores de que os Estados Unidos mudariam suas generosas políticas de imigração para os cubanos. De janeiro a março de 2015, 9.900 cubanos ingressaram nos Estados Unidos, mais que o dobro dos 4.746 que chegaram no mesmo período de 2014.
- **Não há mais limites para as remessas enviadas para Cuba.** Já em 2009, o governo Obama anunciou um relaxamento dos limites das remessas para Cuba. Consequentemente, o Departamento do Tesouro emitiu uma série de

emendas ao Regulamento de Controle de Ativos Cubanos (CACR), que regulamenta as restrições dos EUA a tais remessas. A última dessas alterações elevou totalmente os limites do dólar em remessas monetárias a cidadãos cubanos e em quantias licenciadas. Viajantes podem levar para Cuba. O afrouxamento desses limites dá maior acesso ao financiamento de parentes para cobrir os custos de migração. Como dizem Silvia Pedraza e Lara Back, da Universidade de Michigan: "A migração não apenas resulta em remessas, mas as remessas também resultam em migração". O Havana Consulting Group LLC afirma que as remessas para Cuba aumentaram para US \$ 2,77 bilhões em 2013, aumento de quase 7% em comparação com 2012.¹³ Um estudo do Inter-American Dialogue estimou que, devido às políticas de administração de Obama, o crescimento das remessas dos Estados Unidos para Cuba poderia dobrar até o final de 2016.⁶⁵ (LUNA, 2016, tradução nossa)

Outro dos Estados mais afetados pelo assunto foi o México, afinal "As relações EUA-México estão tão intimamente ligadas ao debate mais amplo sobre política de imigração e tráfico de drogas que é difícil dizer o que é específico para o México e o que constitui a política interna dos EUA"⁶⁶ (RANDALL, 2013, p. 14, tradução nossa). Durante o governo Obama os mexicanos sofreram com um fenômeno chamado "tasa neta de inmigración cero", como pontua Levine (2015, p. 12), em decorrência das deportações realizadas pelos EUA que afetaram o seu povo em sua maioria.

Portanto, ainda que mexicanos continuassem a migrar, o "[...] total de deportados de 2008 a 2013 se puede estimar que entre 1.5 y 1.6 millones de mexicanos" (LEVINE, 2015, p. 12), levando a um crescimento nulo de migrantes quando se considera o todo. Ou seja,

⁶⁵ "**Cuba Lifted Travel Restrictions in 2013.** In the early 1960s Fidel Castro put in place travel restrictions on Cuban citizens, requiring them to obtain permission to leave the country. Under President Raul Castro, the restrictions were lifted.⁸ Cubans no longer need an "exit permit" to travel, making it easier for Cubans to leave the country and make their way to the United States.

Thawing of U.S.-Cuban Relations. President Obama and President Castro simultaneously announced a new course in relations between the United States and Cuba on December 17, 2014. The steeper spike of land arrivals illustrated in Figure 1 happened soon thereafter. The announcement appears to have increased fears that the United States would change its generous immigration policies toward Cubans. From January to March 2015, 9,900 Cubans entered the United States, more than double the 4,746 who arrived during the same period in 2014.

No More Limits on Remittances Sent to Cuba. As early as 2009, the Obama administration announced a relaxation of limits on remittances to Cuba. Consequently, the Treasury Department has issued a series of amendments to the Cuban Assets Control Regulations (CACR), which regulates U.S. restrictions on such remittances.¹¹ The latest of these amendments lifted the dollar limits altogether on donative remittances to Cuban nationals and on amounts licensed travelers may carry to Cuba. The loosening of these limits gives greater access to funding from relatives to cover migration costs. As Silvia Pedraza and Lara Back of the University of Michigan put it, "Not only does migration result in remittances, but remittances also result in migration."¹² The Havana Consulting Group LLC maintains that remittances to Cuba grew to \$2.77 billion in 2013, an increase of almost 7 percent in comparison to 2012.¹³ A study by the Inter-American Dialogue estimated that, due to Obama administration policies, the growth in remittances from the United States to Cuba could double by the end of 2016."

⁶⁶ "U.S.-Mexico relations are so closely tied to the broader debate over immigration policy and drug trafficking that it is difficult to say what is specific to Mexico and what constitutes U.S. domestic policy"

observando todo o período do governo Obama, percebe-se que poucas melhoras aconteceram para estes migrantes.

4.2.1 Plano Aliança Para a Prosperidade do Triângulo Norte (APTN)

Após uma crise relacionada a migração de menores em 2014, ligadas a países centro-americanos que envolveu mais de 60 mil pessoas na fronteira sul dos EUA, a administração Obama pressionou a criação, por parte dos países responsáveis, de medidas de contenção deste fenômeno.

Para isto, em 2015, o governo empregou o instrumento de ajuda a estes países, que são Guatemala, El Salvador e Honduras, destinando *“un apoyo por mil millones de dólares para los tres países involucrados. Pasó año y medio y en diciembre de 2016 el Congreso de Estados Unidos aprobó un monto de 750 millones de dólares con una serie de condicionantes, sobre todo de combate a la corrupción”* (SOLIS, 2018, p. 95).

A questão é que, ao lidar com este problema ligado à imigração, os EUA, ao enviar *“marines estadounidenses a Honduras con el propósito de reforzar la lucha antidrogas”* (SOLIS, 2018, p. 98), estaria com *“[...] el nuevo énfasis de la APTN, centrado en la seguridad nacional y la militarización de las fronteras”*. Assim sendo, Obama estaria lidando com a problemática de forma militarizada, envolvendo o uso do instrumento 6 por enviar marines por exemplo, e o próprio instrumento da migração voltado a um controle de fronteiras.

O resultado de tudo isto é que, no fim de tudo, *“La nueva estrategia significa mayor intervención de Estados Unidos, mayor control de la región centroamericana, el sur de México y el Caribe mediante la presencia de tropas combinadas estadounidenses y de los países de la región, con la colaboración de México”* (SOLIS, 2018, p. 114-115). Ainda assim, como afirma o próprio Solis (2018), pouca coisa mudou com essa nova iniciativa para o controle de migrantes.

Em relação às remessas⁶⁷ realizadas durante o governo Obama, com dados fornecidos pelo Banco Mundial e analisados pela Organização Internacional de Migração, é preciso afirmar que mesmo com a queda do envio para países em desenvolvimento *“[...] por dois anos consecutivos - uma tendência que não é vista há três décadas”*⁶⁸ (OIM, 2018, p. 18, tradução

⁶⁷ “As remessas são transferências financeiras ou em espécie feitas por migrantes diretamente para famílias ou comunidades em seus países de origem.” (OIM, 2018, p. 18, tradução nossa)

⁶⁸ *“[...] for two consecutive years – a trend that has not been seen for three decades”*

nossa). Os EUA, no período, mantiveram-se sendo o país com maior envio de de remessas, passando de 41 bilhões de dólares a mais de 61 bilhões no período de 2005-2015 (Banco Mundial, 2017, apud OIM, 2018, p. 19).

4.3 CONCLUSÕES PARCIAIS

De forma geral, algumas observações podem ser feitas. A primeira, e talvez mais importante, é o reforço de que, ainda que pouca coisa tenha sido criada em relação ao instrumento 6 de mobilização e instalação de forças militares, só sua manutenção já demonstra uma continuidade da militarização na região com suas bases regionais e a IV Frota operando.

Sobre a imigração, instrumento mais citado nos discursos, a aplicação prática também foi decepcionante. Afinal, pouco foi feito em seus primeiros anos de governo e, embora alterações positivas tenham sido feitas nos direitos de alguns imigrantes já instalados, como a aprovação da DACA que auxiliou jovens adultos, nada mais de muito concreto foi alcançado. A não ser, claro, melhores condições aos cubanos em relação as remessas, por exemplo. No mais, quando se falou de outros países da América Central como Guatemala, Honduras e El Salvador houve um plano de ajuda, mas reforçando as barreiras físicas ao mesmo tempo.

Ou seja, se comparado aos discursos, tanto o instrumento 1 quanto o 6 estariam distantes do que foi apresentado e do que foi aplicado. Em relação ao instrumento 3 há de fato menor discrepância entre discurso-prática, sendo bastante citado e ao mesmo tempo tendo um peso real na política externa para a regional, com verbas destinadas a financiamento de treino de tropas e cooperação militar em diversos países e momentos.

5 CONCLUSÃO

O trabalho aqui realizado mostrou-se, ao final, de grande importância em diversos aspectos. O primeiro dele é o fato de ter confirmado que os Estados Unidos ainda confere importância a América Latina, se relacionando de várias formas com a região, mas ainda assim não a coloca como área prioritária considerando-se o âmbito global, pois de todos os discursos ocorridos na Assembleia Geral das Nações Unidas, em apenas dois momentos a região foi citada. Tal afirmação acima não permite a conclusão de que a região deixou de depender ou considerar os EUA em seus diferentes processos, mesmo que possa ter agido com maior liberdade ou se relacionado com outros parceiros, sendo este material para outro estudo.

Além disso, o presente estudo contribuiu ao compilar análises demonstrando exatamente quais os instrumentos mais citados na Assembleia Geral e também na Cúpula das Américas em ambos os mandatos de Obama (2009-2017), suprindo assim parte da falta de material referente ao segundo período e trazendo o debate de instrumentos a um período mais recente da história estadunidense. É graças a estas informações que foi possível perceber, inclusive, que a forma dos EUA de se relacionar com o mundo é diferente da forma que ele se relaciona regionalmente, em termos de prioridades e instrumentos.

A teoria utilizada além do caráter instrumental que possibilitou a obtenção destes dados, também forneceu a explicação de parte do resultado obtido. Entende-se que a militarização interna dos EUA o levam, por exemplo, a se relacionar por meio da mobilização e instalação de forças militares. Outro ponto em que a teoria de forma geral nos acrescenta é o entendimento de diversos atores envolvidos no processo de formulação, não deixando todo o poder nas mãos do presidente, o que explica o porquê de mudanças do instrumento de imigração como o DREAM Act não terem ocorrido, já que o congresso o barrou.

Desta maneira, esta pesquisa gerou questionamentos durante sua realização para que diversas outras sejam feitas, e uma delas é sobre especificamente que sobre como cada ator atuou em relação a estas políticas para a região. Ou ainda se criou espaço para se analisar como os EUA atuam em cada região, entendendo a partir daqui que existem diferenças nos instrumentos utilizados e nos tópicos citados.

Estudos sobre os anos mais recentes com a mesma metodologia também seriam importantes, para compreender as continuidades e mudanças na política externa. Os efeitos

das políticas aplicadas à América Latina também não foram objeto de análise do estudo, mas com a clareza das áreas mais afetadas durante o governo Obama, caberia saber quais foram os impactos para a região em outras pesquisas.

Sobre a própria pesquisa em si e seus resultados, é importante considerar algumas descobertas principais: O instrumento mais citado para ser utilizado na região foi o 1 - Imigração, provavelmente em decorrência de ser, como já citado, um tema “interméstico”. É um tema importante de fato para a região, afinal certos países latino-americanos dependem fortemente das remessas e uma grande população dos EUA tem origem hispânica. Medidas neste âmbito afetam, portanto, a relação com outros países e com uma parte da sua população.

O fato da imigração ter um impacto alto na redistribuição econômica estadunidense, por estar conectada a assuntos como disponibilidade e barateamento de mão-de-obra, fez com que quando se fosse estudar as mudanças de fato ocorridas, estas não foram muito positivas para a América Latina.

Para os mexicanos, em decorrências das altas deportações, o número de imigrantes não cresceu nos EUA; para alguns países centro-americanos como Honduras, Guatemala e El Salvador, a fronteira foi endurecida e suas relações militarizadas. Mas, ao final, o número de remessas enviadas dos EUA cresceu no geral e a situação dos cubanos melhorou, não tendo mais limites nas remessas e sem restrições ao viajar, o que gerou um pico deles em solos estadunidenses.

Sobre os instrumentos militares uma pequena surpresa aconteceu quando o 6, mobilização e instalação de tropas militares, não foi mencionado em nenhum dos discursos realizados para a América Latina. A causa disso pode ter sido a intenção de mostrar que as relações seriam construídas de uma forma distinta, em uma lógica mais cooperativa, como Obama deixou claro que queria fazer em 2008.

Porém, como foi estudado na aplicação da política externa em casos específicos, é preciso dizer que este instrumento esteve sim presente durante a administração Obama. A ausência de novas iniciativas não impede que os EUA tenham mantido e até estendido políticas já existentes de mobilização ou instalação de forças militares, como comenta o próprio Randall (2013). Os exemplos encontrados sobre esta fala incluem a manutenção da IV Frota, grupo da Marinha para patrulhar a América Latina, e as bases militares regionais existentes.

Já sobre o instrumento 3, de ajuda geopolítica, obtivemos sucesso em captar uma mudança no caso analisado, mas primeiro é importante pontuar que o instrumento é bastante citado nos espaços da Cúpula das Américas e de fato aplicado por possuir uma carga de segurança. Quando se fala deste instrumento, os EUA o utilizam para situações em que há uma “Guerra as Drogas” e “Guerra ao Terror” ocorrendo no mesmo espaço, como é o caso colombiano.

Por conta disso, o instrumento possui uma constância. A alteração ocorrida e percebida na análise do caso da Colômbia é uma peculiaridade, afinal a ajuda para os programas de *International Narcotics & Law Enforcement: Country Program*, *In-Country Counternarcotics Program* e *Foreign Military Financing (FMF) Program* ocorreu durante quase todo o governo Obama, que manteve e continuaria mantendo como prometido em 2008, se não fosse a própria Colômbia a assinar o acordo de paz com os grupos guerrilheiros. Ou seja, a mudança do tipo de ajuda destinado se adaptou aos processos do Estado ao qual se destinava.

Como ponto final dos comentários a serem feitos, cabe reconhecer que a forma com que Obama se relacionou com a América Latina não foi estruturalmente distinta de outros períodos históricos. Houve a manutenção de uma lógica militarizada inclusive em instrumentos como a imigração, e não houve reduções em relação a instrumentos de governos passados. Agora, de acordo com a teoria utilizada, não é somente do presidente a formulação da política externa, não podendo ao mesmo tempo deter toda a culpa de suas continuidades.

De toda forma, posturas inovadoras também merecem ser reconhecidas durante a administração Obama, que buscou ativamente melhoras na relação com Cuba e as atingiu de forma geral e em instrumentos específicos como o imigratório. Mesmo sem a retirada do embargo, até porque para isso a aprovação do congresso se faz necessária, o caminho que tudo tomou neste tópico foi positivo ao final.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMERICAN IMMIGRATION COUNCIL. **The Dream Act, DACA, and Other Policies Designed to Protect Dreamers.** 2019.

BBC BRASIL. **EUA reativam frota para patrulhar mares latino-americanos.** 2008

BEDOYA, Carlos Garcia. **Política exterior peruana: teoria e prática**, Ed. Fundación Academia Diplomática del Peru, 1981 [2013]

BRITTAIN, J. J. US Strategic Interests in Latin America: The Militarization of Colombia. **Center for research on Globalization.** 2009. Disponível em: <https://www.globalresearch.ca/us-strategic-interests-in-latin-america-the-militarization-of-colombia/15853>. Acesso em: 15/06/2019

BROWN, T; DELVA, J. G. EUA mobilizam tropas e ajuda humanitária ganha força no Haiti. **O Globo**, 2010.

CALDUCH, Rafael. *Dinámica de la Sociedad Internacional*, Ed. CEURA, 1993.

CUNHA, F. B. **Imigração aos Estados Unidos da América: Análise histórica e tendências no início do século XXI.** 2012. 165 f. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Porto Alegre, 2012.

MACHADO, J (coord.). *Análisis de coyuntura: América Latina y Caribe - Enero-Marzo 2010.* **Centro Gumilla.** Caracas. 2010.

COBAS-VALDÉS, A; FERNÁNDEZ-SAINZ, A; WILKINSON, S. Cuban Immigrants in the United States: What determines their earnings distribution? **Universidad de Medellín.** 2016.

COLOMBO, S; FRECHERO, I. Yes We Can? A Política Externa de Obama para a América Latina: Da Decepção à Autonomização da Região. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro. n. 1, 2012.

FIGUEIRA, Ariane Roder. **Introdução à análise de política externa**, v. 1. Ed. Saraiva, São Paulo, 2011.

GRAZIOTTIN, G. As estratégias da relação Estados Unidos - Colômbia e seus desdobramentos para a correlação de forças sul-americanas. **Conjuntura Global**, v. 6, n. 2, p. 289-304, 2017

JESUS, Diego Santos Vieira de. A essência de uma subárea: os 60 anos da Análise de Política Externa. **Estudos Internacionais**, v. 2, n. 1, 2014.

KROGSTAD, J. M. Surge in Cuban immigration to U.S. continued through 2016. **Pew Research Center.** 2017. Disponível em:

<https://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/01/13/cuban-immigration-to-u-s-surges-as-relations-warm/>. Acesso em: 19 de junho de 2019

LASAGNA, Marcelo. Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la política exterior. **Estudios Internacionales**, 1995.

LEVINE, E. ¿Por qué disminuyó la migración México-Estados Unidos a partir de 2008? **Revista Problemas del Desarrollo**. 2015

LISSARDY, G. Pleno emprego, recorde de deportações e mortes em guerras: as cifras de Obama. **BBC Mundo**. 2016.

LUNA, K. Growing Numbers of Cuban Migrants in the United States. **Center for Immigration Studies**, 2016.

MANSANI, Roberta de Souza; REIS, Rafael Pons. As Teorias das Relações Internacionais nos Estudos de Política Externa: um Breve Olhar a partir das Perspectiva. Realista e Liberal. **Revista Andina de Estudios Políticos**, v. 4, n. 1, 2014.

MILNER, H; TINGLEY, D. **Sailing the Waters Edge**: the domestic politics of American foreign policy. Woodstock, Oxfordshire: Princeton University Press. 2015.

MONTYSUMA, H. A rearticulação da IV Frota da Marinha estadunidense, o PL 131/15 de José Serra e a ameaça de golpe no Brasil. **Brasil 247**. 2018

NEIBURG, F. O Haiti antes e depois do terremoto. **O Globo**. 2010.

OBAMA, B. Discurso na **Cuban American National Foundation**. Renewing U.S. Leadership in the Americas. **Real Clear Politics on-line**. 2008. Disponível em: https://www.realclearpolitics.com/articles/2008/05/renewing_us_leadership_in_the.html Acesso em: 17 de junho de 2019.

_____. Discurso na **Assembleia Geral das Nações Unidas. 2009**
Disponível em: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/64/64_US_en.pdf.
Acesso em: 19 de junho de 2019.

_____. Discurso na **Assembleia Geral das Nações Unidas. 2010. Nova York**.
Disponível em: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/65/US_en.pdf. Acesso em: 20 de junho de 2019.

_____. Discurso na **Assembleia Geral das Nações Unidas. 2011. Nova York**.
Disponível em: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/66/US_en.pdf. Acesso em: 20 de junho de 2019.

_____. Discurso na **Assembleia Geral das Nações Unidas. 2012. Nova York**.
Disponível em: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/67/US_en.pdf. Acesso em: 20 de junho de 2019

_____. Discurso na **Assembleia Geral das Nações Unidas. 2013. Nova York**.

Disponível em: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/68/US_en_0.pdf. Acesso em: 17 de junho de 2019.

_____. Discurso na **Assembleia Geral das Nações Unidas. 2014. Nova York.**

Disponível em:

<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/24/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly>. Acesso em: 20 de junho de 2019.

_____. Discurso na **Assembleia Geral das Nações Unidas. 2015. Nova York.**

Disponível em: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70_US_EN.pdf.

Acesso em: 19 de junho de 2019.

_____. Discurso na **Assembleia Geral das Nações Unidas. 2016. Nova York.**

Disponível em: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/71/71_US_en.pdf.

Acesso em: 20 de junho de 2019.

_____. Discurso na **Cúpula das Américas. 2009.**

Disponível em: http://www.summit-americas.org/V_Summit/remarks_usa_en.pdf. Acesso em: 17 de junho de 2019

_____. Discurso na **Cúpula das Américas. 2012.**

Disponível em: http://www.summit-americas.org/SIRG/2012/041412/statement_us_en.pdf.

Acesso em: 17 de junho de 2019

_____. Discurso na **Cúpula das Américas. 2015.**

Disponível em: http://www.summit-americas.org/vii/docs/usa_en.pdf. Acesso em: 17 de junho de 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA A IMIGRAÇÃO. **World Migrant Report 2018: Chapter 2.** Berlin: Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC). 2018

RAIMUNDO, Antonio. O Estudo da Política Externa: Combinar teoria e contexto. **Relações Internacionais**, 2012.

RANDALL, S. J. Change or Continuity in US-Latin American Policy: the Obama Record. **Oasis Journal**, n. 18, 2013.

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Leticia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, n. 56, v. 1, 2013.

SOLIS, D. V. Seguridad y control geopolítico: crónica de la Iniciativa para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica. **Revista CS**, n. 24, p. 91-118, 2018

THUSWOHL, M. EUA reativam IV Frota e preocupam dirigentes da AL. **Carta Maior**. 2008.

USAID. **U.S. Foreign Aid by Country**. Disponível em:
https://explorer.usaid.gov/cd/COL?fiscal_year=2017&measure=Obligations. Acesso em: 17
de junho de 2019.

VIGEVANI, T; MAGNOTTA, F. Os atores externos: Agendas e estratégias dos Estados Unidos para a América Latina. **Pensamiento Propio**, n. 4. 2017.