



A GRANDE ESTRATÉGIA DE TRUMP

A grande estratégia de Donald Trump assentará em duas premissas incontornáveis: não alimentará o projeto neoconservador da primazia global e aceitará a realidade de um mundo multipolar. Com uma concentração dos recursos onde possam ter efeito multiplicador, a política de alianças será indicadora das suas prioridades estratégicas.

O ensejo manifestado pelo presidente norte-americano Donald Trump, após a tomada de posse, em adquirir a Gronelândia, transformar o Canadá no 51.º Estado dos Estados Unidos da América (EUA), apoderar-se do Canal do Panamá e fazer da Faixa de Gaza a “Riviera do Médio Oriente” provocou indignação nos seus aliados e uma profunda inquietação em todo o mundo. É crucial perceber o que pretende Trump com estas tiradas, qual o pensamento que lhes está subjacente e onde quer chegar. Visará com esta dramatização apenas desestabilizar os intervenientes, criar-lhes incertezas para obter vantagens negociais, ou será que se inserem numa nova visão do mundo e no início de um novo relacionamento entre as grandes potências?

As anunciadas pretensões territoriais de Trump permitem-nos antecipar alguns aspetos do que poderá vir a ser a política externa dos EUA. Se tivermos em conta estes desenvolvimentos e os relacionarmos com trabalhos sobre esta matéria do *America Great Again Institute* e artigos publicados por próximos de Trump, parece claro que a sua grande estratégia assentará em duas premissas incontornáveis, uma corolário da outra: não alimentará o projeto neoconservador da primazia global; e aceitará a realidade de um mundo multipolar.

O projeto neoconservador posto em causa

O projeto da hegemonia global norte-americana iniciado no final da Guerra Fria e apresentado como “Ordem Internacional baseada em regras” liderada pelos EUA, que lhe serviu de cobertura ideológica, está a viver o seu estertor. Os EUA vão renunciar à asserção neoconservadora de excecionalidade, e deixar de funcionar como “polícia do mundo”, com o direito de acorrer a qualquer local do planeta para impor a sua vontade.

Essa ambição desmesurada terá sido responsável pelo progressivo enfraquecimento e declínio relativo do poder norte-americano verificado nas duas últimas décadas, nas mais diversas áreas (económica, científica, industrial e militar) onde tem vindo a perder competitividade face aos seus adversários. Em 2015, a China ultrapassou os EUA como a maior economia do mundo (em termos de Paridade do Poder de Compra - PPC). O poderio militar agregado da China e da Rússia ultrapassou o dos EUA.

A hegemonia proposta pelos neoconservadores não só não impediu como estimulou a emergência de potências rivais (China, Índia e Rússia) desafiadoras dessa utopia, que como todas as outras utopias de dominação global foram condenadas ao fracasso.

Instalados tanto em Administrações republicanas como democráticas, os neoconservadores influenciaram decisivamente a política externa norte-americana desde 1990 até hoje, sendo responsáveis pela confrontação entre os EUA e a Rússia na Ucrânia, recorrendo a uma guerra por procuração. A derrota estratégica da Rússia criaria condições favoráveis para o posterior embate com a China. Ao contrário dos neoconservadores, Trump considera legítimos os interesses de segurança da Rússia.

A hegemonia proposta pelos neoconservadores não só não impediu como estimulou a emergência de potências rivais (China, Índia e Rússia) desafiadoras dessa utopia, que como todas as

outras utopias de dominação global foram condenadas ao fracasso, independentemente da matriz ideológica que as sustentava. Os EUA deixaram de se encontrar em condições de prosseguir com essa estratégia ambiciosa imensamente consumidora de recursos, impondo-se a sua concentração naquilo que verdadeiramente interessa em detrimento da dispersão global de esforços. Os neoconservadores nunca aceitaram a existência de uma nova correlação de forças entre as grandes potências, assim como a necessidade de estabelecer novas formas de relacionamento entre elas.

Trump constatou que a ideia da América como “Nação Excepcional” capaz de exercer poder em todos os lugares falhou. Os mentores de Trump terão, provavelmente, sido influenciados pela obra de Paul Kennedy *The rise and fall of the great powers* (1987), onde se defendia ser “a ascendência das grandes potências (a longo prazo ou em conflitos específicos) fortemente correlacionada com os recursos disponíveis e a durabilidade económica”. Apesar de ser uma obra datada, mais tarde revista, as suas conclusões continuam a ser úteis ao afirmar que “a sobrecarga militar e o declínio relativo são constantes ameaças concomitantes que as potências enfrentam, quando as suas ambições e requisitos de segurança superam o que a sua base de recursos pode proporcionar”. O *overstretch* imperial esgotou os EUA. Os custos passaram a superar os benefícios.

Incapazes de reconhecer que a América tinha deixado de ter condições, se alguma vez as tinha tido, para ser o polícia do mundo, exercer poder em todo o lado, financiar mudanças de regime e colocar no poder dirigentes que lhe fossem favoráveis e permitissem o adiantamento dos seus interesses estratégicos, o grupo neoconservador não se conforma com a leitura que Trump e os seus seguidores fazem daquilo que deve ser a política externa norte-americana.

Como corolário do que foi dito, ao aceitar o fim da primazia norte-americana e o declínio relativo do poder dos EUA, Trump também aceita a realidade de um mundo multipolar e o enterro definitivo do momento unipolar anunciado por Fukuyama.

Antecipando caminhos

Se o diagnóstico sobre o que Trump não quer – assente nas duas premissas enunciadas – reúne um consenso razoável, o mesmo não se pode afirmar quanto aos caminhos que vai seguir, em particular a grande estratégia que vai adotar para lidar com uma ordem mundial ‘multipolar’,

para “salvar os EUA dos erros dispendiosos das suas próprias ações e intervenções no estrangeiro”.

Trump vê a interação com outros países, amigos e inimigos, numa abordagem transacional, como um confronto de soma zero com o objetivo de extrair as maiores vantagens. Assim, não se devem confundir os objetivos com a forma utilizada para os atingir. O recurso sistemático de Trump a uma linguagem provocatória e desafiadora visa gerar crises controláveis, para que a situação final lhe seja mais favorável do que a inicial, num exercício permanente daquilo que se as-

semelha a diplomacia coerciva, em que se pretende persuadir o oponente à nossa vontade sem recorrer – desejavelmente – ao uso da força, o que poderá ocorrer apenas quando os seus interesses vitais assim o justificarem e exijam, sem que essas decisões estejam subordinadas a critérios de natureza ideológica ou moral. Isso poderá explicar o início da redução dos destacamentos militares dos EUA de determinadas regiões (Síria e Europa) estrategicamente não prioritárias, transferindo o fardo da segurança para os seus aliados. Para além do apetite pelos recursos minerais da Gronelândia, o interesse

O FASCÍNIO PELA GRONELÂNDIA

A intenção proclamada do presidente Donald Trump de comprar a ilha tem antecedentes históricos. Para além da conquista, a expansão territorial dos EUA foi feita, em muitos casos, por aquisição (Luisiana, Florida e Alasca). De uma perspetiva histórica, as aspirações territoriais de Trump estão, assim, alinhadas com uma certa tradição norte-americana (ver Figura).

É antiga, com mais de dois séculos, a cobiça de Washington pela Gronelândia, assim como os argumentos aduzidos, que se resumem a dois: segurança e riqueza do seu subsolo. O primeiro, apesar de conveniente, não é razoável, uma vez que os EUA podem estabelecer acordos de cooperação militar com a Dinamarca. Não só existem, como podem ser aprofundados. Durante grande parte da II Guerra Mundial, a Gronelândia foi um protetorado dos EUA. A concretização do segundo assume contornos de maior complexidade.

Vários presidentes norte-americanos manifestaram intenção de a comprar. Em 1946, o Presidente Harry Truman ofereceu à Dinamarca \$100 milhões USD em ouro para a adquirir. Segundo John Hickerson, um funcionário do Departamento de Estado, em 1946, “praticamente todos os membros do comité de planeamento e estratégia do Estado-Maior Conjunto concordaram que os EUA deviam tentar comprar a Gronelândia”. Afinal o território era “completamente inútil para a Dinamarca” e “indispensável para a segurança dos Estados Unidos”.

Nos anos 1970, o então Vice-Presidente Nelson Rockefeller também sugeriu a compra da ilha, sublinhando a importância dos recursos minerais no seu subsolo. Um editorial do *National Review* referia, de forma algo jocosa, que a compra da Gronelândia eliminaria a necessidade de ter de negociar com a Dinamarca sistemas de defesa aérea. Já em 2019, Trump tinha também aflorado a possibilidade de a adquirir.

O que há de novo nas palavras de Trump, ou talvez não, é o facto de as grandes potências poderem normalizar, no seu cálculo estratégico, a ideia de soberania como um bem transacionável, como uma mercadoria, sinalizando os pressupostos em que assentará a nova Ordem internacional que se encontra em formação.

MAPA HISTÓRICO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, COM AS AQUISIÇÕES DE TERRITÓRIO



de Trump pela ilha prende-se, primordialmente, com a sua importância geoestratégica, por permitir o controlo da rota do Ártico que, com as alterações climáticas, assume uma importância renovada e, assim, desafiar a Rússia no Ártico, a maior potência na região. Algo semelhante ocorre com o controlo do canal do Panamá, para contrariar os avanços da China no hemisfério ocidental, e colocar em causa o seu projeto da Rota da Seda na região. Estas iniciativas sugerem o regresso a uma grande estratégia baseada na hegemonia regional, não por uma vontade genuína, mas por um imperativo de bom senso imposto pela análise realista dos factos, que assim o aconselham. Consolidar posições onde se tem vantagens competitivas sobre os adversários. A emergência de *peer powers* justifica que se refreiem – não que se abandonem – as ambições, para já, em algumas regiões do globo não essenciais, como é o caso da Europa.

O empenho e o foco da atenção estratégica de Trump no hemisfério ocidental sugere um regresso da política externa norte-americana à Doutrina Monroe, abraçada pela primeira vez pelo Presidente James Monroe (1823) e que, de certo modo, a moldou e continua a moldar. Apesar das atuais condições históricas serem diferentes, já não se trata da interferência das potências coloniais numa região considerada como área de ação exclusiva norte-americana, mas de impedir que potências rivais como a China e a Rússia possam interferir na sua vizinhança próxima, à semelhança daquilo que os EUA têm feito no Cáucaso do Sul, na Ásia Central e no Sudeste asiático. A prevalecer esta abordagem, não será de excluir a disponibilidade para aceitar uma reciprocidade estratégica, em que tanto a China como a Rússia teriam igualmente as suas esferas de influência, ou se quisermos, as suas *buffer zones* estratégicas onde potências rivais não se intrometeriam.

A materialização de um acordo, pelo menos tácito, de divisão dos espaços, não exclui dificuldades em algumas regiões, em particular no Sudeste Asiático, onde não é crível que Trump esteja disponível para fazer grandes concessões à China. Este modelo induz um relacionamento pacífico entre as grandes potências, desde que se ponham de acordo quando às suas zonas de influência. Funcionou desde o Congresso de Viena (1815), apesar

de alguns sobressaltos (revoluções de 1848), até ao momento em que a Áustria-Hungria e a Rússia disputaram zonas de influência, na região dos Balcãs, com as consequências conhecidas.

A retração norte-americana do projeto da primazia global, acompanhada pelo controlo e dominação da sua vizinhança imediata, para se defender tanto da instabilidade securitária no hemisfério como dos adversários geopolíticos, não pode nem deve ser confundida com isolacionismo. Trata-se, fundamentalmente, de um balanceamento de recursos escassos para os concentrar onde possam ter um efeito multiplicador. A política de alianças que seguir será indicadora das suas prioridades estratégicas. A concretização deste modelo representa uma nova Ordem em que as grandes potências coexistirão pacificamente, sem que isso signifique um relacionamento cooperativo ou de parceria.

No quadro regional, a participação e/ou colaboração em arranjos e organizações estará diretamente relacionada com as prioridades estratégicas que a Administração coloca na região onde essas organizações se encontram.

Assistiremos à adoção de um multilateralismo seletivo de acordo com os objetivos estratégicos eleitos. No quadro global, será previsível o afastamento dos EUA de determinadas organizações internacionais, em particular daquelas que integram o sistema das Nações Unidas – por exemplo, da Organização Mundial de Saúde (OMS) e da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) – determinado por critérios de natureza economicista, onde a participação seja considerada um fardo económico e onde os EUA percebam que não retiram os dividendos políticos proporcionais ao investimento feito, incluindo os de natureza intangível.

No quadro regional, a participação e/ou colaboração em arranjos e organizações estará diretamente relacionada

com as prioridades estratégicas que a Administração coloca na região onde essas organizações se encontram. Dado o papel subalterno da Europa no cálculo estratégico norte-americano, não será de estranhar que Washington se distancie da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), considerada de pouca utilidade para a concretização dos seus objetivos estratégicos no Indo-pacífico. Já em 2017, Trump afirmava ser a NATO uma organização obsoleta por não estar orientada para as preocupações estratégicas norte-americanas. Trump não considera a Rússia uma ameaça.

O mesmo não se poderá afirmar relativamente às suas preocupações com a China, em que Trump manterá e aprofundará os arranjos securitários que lidera na região. Falamos, por exemplo, do *Quadri-lateral Security Dialogue* (Quad) com a Austrália, a Índia e o Japão, e da Parceria de Segurança Trilateral com a Austrália e o Reino Unido, com o objetivo de promover um “Indo-pacífico livre e aberto que seja seguro e estável”.

Não parece plausível a atribuição de um papel relevante a África no cálculo estratégico norte-americano, sendo o continente africano deixado para as potências rivais, algo que poderá servir como moeda de troca para a intervenção privilegiada noutras regiões. Relativamente ao Médio Oriente, manter-se-ão as preocupações de Administrações anteriores, em particular com o Irão e o seu alegado programa nuclear, agora num ambiente estratégico mais desfavorável relativamente ao que encontrou durante o seu primeiro mandato. ●