

## Os impactos da eleição de Trump para a América Latina e o Brasil

**Gonzalo Berrón, Katharina Hofmann de Moura,  
Lys Ribeiro (orgs.)**

**JUNHO DE 2017**

■ A eleição de Donald Trump como presidente dos Estados Unidos com base em uma campanha eleitoral de ódio contra os muçulmanos e os imigrantes da América Latina – os mexicanos em particular – e as primeiras medidas por ele adotadas depois da posse, apontam para a configuração de um novo cenário, de mudanças profundas em um contexto internacional já marcado por crises e instabilidades.

■ Com implicações na geopolítica mundial, na governança global e nos grandes debates temáticos da ordem internacional – clima, migrações e emprego, comércio internacional, entre outros –, o Brasil e os demais países da América Latina tendem a se defrontar com desafios inéditos na história recente.

■ Este novo contexto, somado aos desafios que têm sido colocados para o campo progressista e de esquerda pela virada política que atravessam vários países da região, provocam uma reflexão ampla para todos/as os que desde esse campo atuam e refletem sobre as relações internacionais e a política externa brasileira.

■ Os objetivos do seminário apresentado neste texto foram: analisar e discutir os possíveis impactos nas relações entre os EUA e a América Latina – com foco no Brasil – da política externa e das medidas implementadas pelo governo Trump; avaliar os reflexos de tais políticas na ordem econômica e geopolítica internacional e suas consequências para a região; e aprofundar o debate em temas sensíveis da agenda comum.

## Sumário

---

<b>Apresentação</b> .....	<b>3</b>
<i>Katharina Hofmann de Moura, Fundação Friedrich Ebert</i>	
<b>■ O impacto do governo Trump nas relações internacionais</b>	
<b>A América Latina e o Brasil na era Trump: desafios e oportunidades</b> .....	<b>5</b>
<i>Rafael Ioris, Denver University, Estados Unidos</i>	
<b>O governo Trump e as relações internacionais</b> .....	<b>10</b>
<i>Sebastião Velasco, INEU/UNICAMP</i>	
<b>Trump e a desglobalização: análise do cenário para a América Latina e o Brasil</b> .....	<b>14</b>
<i>Marco Aurélio Garcia, UNICAMP, ex-assessor especial dos Presidentes Lula e Dilma</i>	
<b>■ Comércio e integração regional</b>	
<b>A política comercial de Trump: fim do engajamento norte-americano com a agenda de liberalismo internacional?</b> .....	<b>17</b>
<i>Michelle Ratton Sanchez Badin, Fundação Getúlio Vargas</i>	
<b>Qual será o papel dos EUA de Trump na reconfiguração da ordem econômica e comercial global. Lições do TPPA</b> .....	<b>20</b>
<i>Jane Kelsey, University of Auckland, Nova Zelândia</i>	
<b>Trumponomics: neoliberalismo neoconservador camuflado com circo antiglobalização</b> .....	<b>25</b>
<i>Thomas Palley, Economics for Democratic &amp; Open Societies Project, Estados Unidos</i>	
<b>■ Migrações e trabalho</b>	
<b>La Trampa: a ascensão da xenofobia contestatária ao governo dos Estados Unidos</b> .....	<b>29</b>
<i>Deisy Ventura, IRI-USP</i>	
<b>Trump, trumpismo e o futuro do movimento trabalhista</b> .....	<b>33</b>
<i>Ana Avendaño, AFL-CIO</i>	
<b>A política migratória de Trump e impactos possíveis na América Latina</b> .....	<b>36</b>
<i>Kjeld Jakobsen, consultor em Cooperação e Relações Internacionais</i>	



## IMPACTOS DA ELEIÇÃO DE TRUMP PARA A AMÉRICA LATINA E O BRASIL

### Apresentação

É para nós uma grande honra apresentar esse volume que reúne as contribuições realizadas pelos autores no Seminário Internacional “Impactos da Eleição de Trump para a América Latina e o Brasil” organizado em parceria entre a Fundação Friedrich Ebert (FES), a Fundação Perseu Abramo, o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INEU) e o Grupo de Reflexão sobre Relações Internacionais (GRRRI) e realizado em São Paulo no dia 29 de março de 2017.

A relação da Alemanha com os Estados Unidos da América é bem diferente da que historicamente tiveram os países da América Latina com os EUA, dentre eles o Brasil. A Alemanha ocidental foi libertada do fascismo pelos aliados, entre eles os americanos, o que marcou o pós-guerra em muitos aspectos, desde a cultura até a economia, o comércio e a política. Este forte relacionamento mudou com a guerra do Vietnã e os movimentos de esquerda dos anos 1960 e 1970. Mais recentemente, vivemos uma onda de protestos contra a invasão do Iraque, que resultou na recusa do presidente Gerhard Schroeder em invadir este país, o que acabou causando da-

nos irreversíveis para o Oriente Médio. Contudo, as relações entre a Alemanha e os EUA sempre foram muito fortes e a Alemanha ficou em choque diante do fato de um país de longa tradição democrática ser hoje liderado por um presidente como Donald Trump.

A percepção da América Latina sobre os EUA está marcada pelos enfrentamentos durante os tempos da Guerra Fria, das ditaduras militares na AL e pelo combate dos EUA contra os movimentos de esquerda em vários países. E, mais recentemente, também pelo dano que foi feito, e continua a ser feito, através da forma desumana e destrutiva que a “guerra às drogas” assumiu. Mas também a AL e os EUA estão conectados pelo intercâmbio humano e cultural com os imigrantes e sua história nos EUA.

Os EUA, ao mesmo tempo, continuam sendo o maior investidor externo e o segundo maior comprador das exportações brasileiras, com destaque para o intercâmbio derivado da exploração de recursos extrativos, especialmente o petróleo.

*Por que falar sobre Trump?* Infelizmente, não podemos simplesmente ignorar esta personagem que faz questão de soltar a cada momento declarações de cunho racista, sexista, xenófobo ou nacionalista, que demonstram um egocentrismo quase absurdo. Oportunisticamente, ele se aproveitou dos medos da população minoritária nos EUA que quer um mundo menos complexo, organizado por Estados Nacionais e dominado por homens brancos, para chegar à presidência. Não podemos ignorar Trump porque ele aparece como uma poderosa ameaça à democracia e aos direitos humanos. Ele usa a mídia para divulgar mentiras e acusa os veículos independentes de serem falsos. Ele também simboliza um novo tipo de liderança pública: o antipo-



lítico; o empresário que se diz vir do mundo “do trabalho”. No caso dele, um milionário que lucrou muito com o capitalismo global.

Podemos dizer muito mais sobre Trump, mas o problema é que temos muitos “Trump” neste momento no mundo. Políticos que pretendem ter soluções simples para um mundo cada vez mais complexo, e que prometem os “velhos e bons tempos” (“*the good old times*”) para uma clientela de “perdedores” do capitalismo selvagem globalizado.

Nós vivemos tempos perigosos para a democracia e as relações internacionais. Assistimos a uma onda de conservadorismo de direita, que quer o fim do “*multilateralismo*” para o qual, entre outras, contribuiu a política externa “ativa e ativa” do ex-presidente do Brasil Lula da Silva; o fim do diálogo Norte-Sul que foi criado, entre outros, pelo chanceler Willy Brandt da Alemanha e; da política Sul-Sul, criada por lideranças dos BRICS em tempos mais democráticos que os atuais.

Vivemos o momento mais difícil do pós-guerra, com perigo de muitos retrocessos em termos de paz, democracia e desenvolvimento social. Como ensina a história da Alemanha e a situação atual do Brasil, não temos nenhuma garantia de que os direitos conquistados vão permanecer. A democracia sempre tem que ser defendida. Ficar com os nossos valores e, ao mesmo tempo, manter o diálogo com países que desafiam estes valores é muito importante. Não só entre governos, mas também com outros atores importantes da sociedade civil como sindicalistas, intelectuais e ativistas políticos. Por isso a FES, o GRRI, a FPA e INEU organizamos esta conferência para fortalecer o diálogo sobre as relações internacionais.

A FES é uma fundação política que trabalha junto com o partido dos social-democratas da

Alemanha, o SPD, e também com os sindicatos e diversas organizações da sociedade civil em várias cidades da Alemanha, e em 100 países no mundo.

*Katharina Hofmann de Moura*



## O impacto do governo Trump nas relações Internacionais

***A América Latina e o Brasil na era Trump: desafios e oportunidades***  
*Rafael R. Ioris*

O senador Aloysio Nunes Ferreira, do PSDB paulista, foi empossado como Ministro das Relações Exteriores no início do mês de março, substituindo o breve mandato do também senador paulista, do mesmo partido, José Serra. Muito se esperava deste último, dada sua longa trajetória e peso político. Mas, apesar de uma suposta tentada guinada política na Casa de Rio Branco, sua gestão foi mais marcada pela própria natureza de um mandato interino e de baixíssima legitimidade, que pouco deixa como legado, agora assumido por seu colega de partido.

Dentro desse cenário, que prolonga a tradição de chanceleres políticos que, muitas vezes, especialmente em períodos de transição, assumem a liderança da nossa diplomacia, o que se poderia esperar da atuação internacional do Brasil na atual conjuntura turbulenta definida pela chamada era Trump? Na minha visão, o panorama atual nos oferece, ao mesmo tempo, enormes desafios, assim como, ao menos em potencial, algumas janelas de oportunidade para os diferentes atores, estatais e não-estatais, envolvidos na definição da atuação internacional de nosso país.

Cabe lembrar, como contextualização necessária, que Trump representa o nacionalismo norte-americano enraivecido, sempre presente, mas especialmente em expansão nos últimos anos, começando de modo mais claro com o chamado *Tea Party*, movimento de matriz reacionária e xenofóbica que se organizou em virulenta oposição às políticas progressistas do governo Obama a partir

de 2009. E, embora muitos esperassem que Trump e seu partido não conseguissem coexistir no poder, o que tem se visto desde a vitória de novembro passado é uma aproximação interesseira entre as partes. De fato, tanto Mitch McConnell quanto Paul Ryan, respectivamente presidentes do Senado e da Câmara Federal norte-americanos, têm se mostrado como importantes defensores do controverso presidente, de modo especial o primeiro, cuja esposa, Elaine Chao, é membro do gabinete ministerial de Trump, onde serve como ministra dos transportes.

Ainda assim, especialmente agora, após o fiasco da tentativa republicana de extinção do programa de saúde conhecido como Obamacare, não é de todo claro que rumos o governo Trump terá. Inúmeras figuras muito próximas ao presidente enfrentam graves denúncias de conflito de interesse e o atual Ministro da Justiça, Jeff Sessions, foi acusado de perjúrio durante sua sabatina no Senado. Por fim, o governo como um todo continua imerso no escândalo da influência russa na eleição do ano passado e em meio a uma situação análoga ao do *Watergate* do governo Nixon quando, quanto mais se tentava negar algo, mais a imprensa conseguia contradizer o governo ao apontar provas da falsidade das alegações governamentais. É nesta situação que vemos Trump governando basicamente por meio de decretos executivos, instrumento que, infelizmente, tem se mostrado capaz de exercer mais danos do que se esperava, haja vista o caso da eliminação dos avanços na legislação ambiental do governo Obama.

Nesse sentido, sob o risco de se estar prospectando um alvo mutável (*moving target*), alguns elementos parecem estar se consolidando. Em primeiro lugar, se, por um lado, ainda que o ‘assessor para toda obra’ da presidência, o ultranacionalista Steve Bannon,



tenha se consolidado como uma das maiores influências na Casa Branca; outras posições chave são ocupadas por figuras de viés menos ideológico e, portanto, mais pragmático. Entre estas estariam, com papel relevante, o Secretário de Estado (Rex Tillerson), o de Defesa (general James Mattis), assim como o novo assessor de Segurança Nacional (general McMaster). Assim, poderíamos ter, ao menos em potencial, alguma resistência em relação aos intervencionismos aventureiros e de matriz culturalista, como os da era Bush, agora diretamente ligados à visão apocalíptica de choque de civilizações ancorada por Bannon.

Isso não quer dizer, contudo, que o interesse em preservar suas zonas ‘naturais’ de influência e provimento de recursos naturais, como a América Latina, deixe de pautar as ações do governo norte-americano. De fato, voltando para a nossa região, apesar da alta relevância do tema da imigração pela fronteira sul, e dos latinos indocumentados em geral, na alavancagem da campanha de Trump, especialmente durante as primárias republicanas, para além da questão do prometido muro, o relacionamento mais geral da nova gestão norte-americana com seus vizinhos do sul ainda carece de maiores definições.

Temos indicações de que Peña Nieto, o combalido atual presidente mexicano, esteja tentando mobilizar a questão do suposto pagamento do muro fronteiro, assim como das agressões aos latinos em geral, como forma de melhorar sua popularidade interna. E sabemos também que as descontraídas tentativas de diálogo bilateral, seja por Trump, seja por seu chanceler, não foram, como era de se esperar, muito satisfatórias. Mas, independentemente de que se consiga fazer com que o México pague pelo tal muro, o fato é que, não surpreendentemente, o mais provável é que o governo Trump não tenha a América

Latina, e muito menos o Brasil, como um de seus focos principais.

Ironicamente, a gestão Temer/Aloysio parece estar interessada em tentar avançar uma agenda comercial de forte matriz neoliberal, ainda que os ventos regionais, e mesmo mundiais, não se mostrem propícios para tal curso de ação. De maneira concreta, a menos que setores empresariais chave nos EUA se mobilizem fortemente para reverter o discurso protecionista/unilateralista (*America First*) de Trump, a visão livre-mercadista em voga crescente no Brasil e América Latina terá pouca chance de sucesso, a menos que se trate de um projeto com foco mais regional do que até então planejado, especialmente pelos países da Aliança do Pacífico e, agora também, pela Argentina e mesmo pelo Brasil.

Um movimento buscando maior integração entre os países latino-americanos parece mesmo estar se formando, encabeçado por líderes de várias orientações ideológicas na região, especialmente em países como o Chile e mesmo México. Como o Brasil responderá a esse chamado?

A se considerar o foco menos latino-americano da política externa PSDBista, a participação necessária do Brasil em um projeto dessa natureza não parece provável, especialmente agora, dado o foco (supostamente não-ideológico!) que parece se estar buscando no Itamaraty. Cabe lembrar que o atual chanceler foi o enviado escolhido pelos políticos pró-impeachment para explicar ao Departamento de Estado a situação do país, algo que demonstra um viés claramente subserviente do governo interino.

Interessantemente, a atitude de buscar abrigo nos EUA, além de refletir as prioridades do atual governo, indica também, de maneira





certamente irônica, a orientação equivocada do atual ministro, uma vez que ocorre exatamente no momento em que os EUA passam cada vez mais, e de uma maneira radical, para os parâmetros de superpotência desde a Segunda Guerra, a se fechar e mostrar mais claramente (sem maquiagem) seu lado unilateralista-imperialista. Cabe também ressaltar que tudo isso ocorre em um momento em que a região como um todo parece estar terminando seu mais recente ciclo de governos de orientação mais nacionalista (ainda é incerto o que ocorrerá com o legado de Correa e de Morales), e percebemos a retomada raiosa da agenda neoliberal, onde o mercado é novamente assumido como a salvação para os problemas regionais. Assim, ainda que para muitos analistas de mercado, e seus partidos e políticos alinhados, este seria o momento ideal para uma aproximação maior da região com os EUA, essa linha de ação parece cada dia menos viável e mesmo recomendável.

Nesse sentido, como dissemos, ainda que não esteja totalmente claro como a atuação dos EUA se dará em nível global, a baixa relevância para o governo Trump das questões ambientais, dos direitos humanos e da reforma das agências internacionais - temas em que o Brasil vinha, até recentemente, assumindo um protagonismo cada vez maior - tenderá a agravar ainda mais a pouca importância do nosso país dentro do planejamento estratégico norte-americano.

De fato, de maneira ampliada, podemos vislumbrar que, para além da questão migratória onde, caso haja lideranças regionais à altura, talvez seja possível que se produza algo novo (o ex-chanceler mexicano, Jorge Castañeda, vem apontando para essa necessidade), o mais provável é que a América Latina tenha grande dificuldade em se beneficiar do governo Trump. A menos que se considere como

suficientemente positivo, dentro da turbulenta conjuntura regional e mesmo global, que o governo Trump não venha a ter um viés aberta e ideologicamente intervencionista na região.

Para além desse consolo mínimo, talvez possamos pensar também, de modo alternativo, que, dentro de um contexto mais amplo, possam se abrir outras janelas de oportunidades para o Brasil, assim como para a América Latina em geral. Entre estas, as principais estariam ligadas ao crescente inter-relacionamento com a China, o atual mas não totalmente executado relacionamento com a União Europeia e, por fim, o recorrente, talvez pelas razões erradas, tema da integração regional.

A questão de um maior relacionamento com a China tem sido, em geral, até o momento ligada a questões de natureza econômica, onde o país tem desempenhado um papel chave no recente crescimento econômico regional. Crescimento este que, por sua vez, sendo essencialmente de viés primário, em si só aponta para problemas de médio e, certamente, longo prazo. Da mesma forma, dada a desaceleração do milagre chinês e o apontado rumo mais autárquico do país, é incerto se esse papel será sustentado a ponto de substituir em definitivo o ainda forte papel do mercado norte-americano nas economias regionais.

Não sabemos ainda como se daria uma maior interação com a China em outras áreas, mas talvez seja possível esperar que, com o maior distanciamento norte-americano, o dragão chinês passe a assumir outros papéis tradicionalmente ocupados pelos EUA na América Latina. Entre estes, teríamos a possibilidade, já em curso, de um maior financiamento, privado e mesmo público (intergovernamental), para projetos de infraestrutura, assim como, talvez mesmo, uma maior aproximação de cunho estratégico



se desenvolvendo em meio a um maior vácuo criado pelos Estados Unidos.

O relacionamento com outros blocos regionais, especialmente com a União Europeia aparece também como uma possibilidade alternativa, apesar da grave crise interna que atravessa o bloco no momento. O próprio chanceler atual (a se manter no cargo) apontou na direção de tentar buscar acelerar negociações entre o bloco e o Mercosul. Para além da fraqueza do próprio ministro (de um governo sem legitimidade e em rápida erosão!), e dado que não avançamos de maneira definitiva em momentos mais propícios, é arriscado prever grandes mudanças nessa área dentro da atual conjuntura.

Vivemos hoje uma crise da legitimidade democrática nos moldes liberais no mundo todo, e a UE é um dos focos desse movimento, conforme demonstrado na ascensão da extrema direita nacionalista em vários países. A depender do que ocorrerá na França e na Alemanha, em maio e setembro, respectivamente, teremos uma ideia melhor dos rumos do bloco. Em todo caso, com lideranças fragilizadas em ambos os lados, é difícil prever grandes alterações de curso. Lembremos que o Brasil divide com a Alemanha o GTAC (Grupo de Trabalho Anticorrupção), do G-20, um desdobramento que antecedeu o impeachment, mas que claramente ressalta, irônica e tragicamente, a visibilidade dos problemas ligados ao combate à corrupção no país. Por razões óbvias, não é de se esperar que o chanceler Aloysio Nunes venha a ter uma atuação tranquila nesse quesito.

Por fim, parece certo que temas onde o Brasil poderia ter atrativos (ou moeda de troca) importantes para se posicionar no ambiente global – tais como fontes de energia renováveis, potencial ambiental imenso, presença em for-

ças de paz e promoção do equilíbrio regional, assim como um possível maior papel na crescente e grave crise migratória global – não serão de alta relevância, tudo indica, na definição dos rumos do mundo nos próximos anos.

Assim, dentro desse conturbado cenário, onde presenciamos a erosão da ordem liberal e multilateral criada no pós-guerra (que certamente não foi assim tão benéfica para a América Latina e outras partes do mundo quanto foi para o mundo industrializado), em que área a política externa brasileira (PEB) poderia encontrar mais espaço para agir? Na minha visão, na América Latina ou, ao menos, na América do Sul.

Lembremos que foi exatamente nessa última que o Brasil conseguiu desempenhar um papel central na manutenção do equilíbrio regional, especialmente no que se referia à situação de crise continuada na Venezuela. Atuação essa que foi entendida como necessária pelos próprios EUA, em diferentes ocasiões, inclusive durante o governo Bush. Cabe ressaltar também que, para além desse papel estabilizador regional, os EUA, embora não de forma sempre coerente e suave, não procuraram ativamente deslegitimar a busca de ascensão regional (e mesmo global) do Brasil ao longo dos últimos 15 ou mesmo 20 anos, ao menos não até meados do governo Obama, quando a atuação diplomática brasileira nas crises do Irã e Honduras foi criticada (se não mesmo sabotada) pelo governo dos EUA.

Não vejo, pois, como sendo provável que os EUA venham a ativamente minar uma aproximação regional, especialmente se promovida de maneira conjunta, ainda que a administração Trump seja pautada por uma visão antiquada e simplista de *realpolitik* (*zero-sum game*). É certo que grande parte do que poderá vir a ocorrer no sentido de um alinhamento





mais forte em âmbito regional, dependerá de como o governo mexicano responderá à atuação do governo Trump em relação à questão da fronteira e da imigração indocumentada.

Sabemos que a enorme dependência da economia mexicana em relação ao mercado norte-americano dificulta muito a atuação de Peña Nieto, que tampouco conta com apoio significativo para ambiciosas guinadas diplomáticas. Ainda assim, a aproximação Brasil-México, via acordos comerciais, ao longo dos quatro últimos anos, talvez possa indicar um caminho para ambos os países. Lembro que presenciamos, ao longo das duas últimas semanas, nas páginas de grandes jornais do nosso país, um debate informal sobre o apelo e mesmo a própria viabilidade de um movimento de maior alinhamento regional na América Latina.

E ainda que, como era de se esperar, as opiniões não sejam unânimes, até porque não temos muito como saber sobre o que, de fato, Trump conseguirá fazer; parece claro que, especialmente para o Brasil, o eixo de atuação que desponta como mais viável e, diria eu, recomendável, seja por meio do Mercosul (que, certamente, requer uma forte dose de atenção), da CELAC, ou mesmo por uma eventual aproximação do país em relação a uma redefinida Aliança do Pacífico.

Contudo, para que essa atuação seja de fato viável, significativa e duradoura, para além das questões comerciais, seria necessário que tivéssemos também uma aproximação de cunho mais estratégico, político e mesmo social. Áreas que poderiam servir como eixos para esse tipo de alinhamento incluiriam o tema da segurança regional, especialmente no que se refere ao controle do narcotráfico, das fronteiras e da migração regional. E ainda que nossa inércia regional sempre esteja presente, a urgência e continuidade dessas questões talvez possa servir para estreitar o diálogo e mesmo projetos, seja na

América do Sul, seja na região com um todo.

Ressalto, antes de concluir, que embora acredite que a referida aproximação regional seria algo com potenciais frutos para o Brasil, assim como para a região como um todo, não penso que as atuais lideranças do país estejam à altura do que seria necessário para uma atuação dessa natureza, não obstante o crescente desprezo e agressividade dos EUA no hemisfério – como, por exemplo em sua reiterada chancela ao ressurgimento, muitas vezes ilegal, da direita e extrema direita na região. Essa realidade é extremamente preocupante, se não por outra razão, pelo fato de que a urgência de todas essas questões aqui apontadas se intensifica, como mencionei, frente à atual crise mundial da democracia de matriz liberal.

Se o sistema internacional estiver atravessando hoje um momento de mudança paradigmática rumo a algo diferente da ordem liberal pós-Segunda Guerra (onde os EUA expressariam hoje os estertores raivosos de seu iminente declínio), o Brasil e a América Latina deveriam buscar estar muito diretamente envolvidos na reorientação das normas e instituições globais – papel que a orientação pró-sistema do governo interino não demonstra que seja capaz de exercer. De maneira alternativa, se estivermos atravessando uma espécie de ‘freio de arrumação’ dessa mesma ordem, nossa capacidade de influência, em um momento de recrudescimento da retórica liberal, estaria diminuída, mas seria ainda assim, ou talvez por isso mesmo, essencial.

Vivemos, pois, em um momento que requer de nós criatividade e ousadia. Tenho convicção de que debates como este, que ampliam a reflexão sobre a política externa PE brasileira, são essenciais no papel de fomentadores e catalizadores de novos pontos de vista, assim como de novos atores, capazes de promover uma atuação internacional mais ativa e altiva do nosso país.



## O governo Trump e as relações internacionais

Sebastião Velasco e Cruz

Qual o impacto das políticas do governo Trump nas relações internacionais?

Antes de abordar frontalmente a pergunta, convém ler o comentário prospectivo de um analista avisado.

*“As expectativas russas sobre a presidência de Trump variam de otimismo excessivo a medo excessivo.... O otimismo excessivo é sem fundamento, porque Trump simplesmente não será autorizado a implementar suas iniciativas de política externa – a menos que abra mão delas antes da eleição ou pouco depois, se for eleito. As tentativas de implementá-las serão enfrentadas com obstruções por parte do congresso, da burocracia governamental e do establishment em geral. Trump, ou qualquer outra pessoa em seu lugar, será forçado a fazer um trade-off. O fato de Mike Pence, companheiro de Trump, aderir à linha dura com a Rússia, que é amplamente aceita no Partido Republicano, não deve ser uma surpresa.”<sup>1</sup>*

Essas palavras foram escritas pelo especialista russo dois meses antes do choque de proporções mundiais provocado pela vitória improvável do candidato republicano. Elas fazem pensar.

O que significa a era Trump para as relações internacionais? Melhor começar com uma profissão de modéstia e dizer sinceramente: não sei. Aliás, não sei sequer o que será a “era Trump”, nem quanto tempo ela vai durar.

O desconhecimento publicamente assumido diz algo sobre o observador, naturalmente,

mas diz muito mais sobre o objeto observado.

A começar pelo seu ineditismo. Com efeito, o governo Trump resulta de uma campanha sem precedentes na história dos Estados Unidos, e apenas parcialmente análoga a alguns casos registrados em outros contextos nacionais.

A primeira singularidade tem a ver com o simples êxito do empresário midiático, inteiramente estranho aos quadros partidários, numa disputa acirrada pela candidatura republicana, que contrapôs 17 postulantes, alguns dos quais com profundas raízes na organização e sólido apoio no meio social que a sustenta - o mais notório deles sendo o ex-governador da Flórida, Jeb Bush, tido como favorito no início das primárias.

O outro elemento distintivo refere-se ao padrão desconcertante de comportamento exibido pelo candidato no processo. Ele se manifestara já no primeiro debate entre os postulantes, quando Trump provocou ondas de choque nos interlocutores e no público, ao rejeitar o pedido do moderador no sentido de que todos se comprometessem a apoiar o vencedor das primárias.

Mas não era apenas no inesperado do gesto que o pré-candidato se distinguia. Ele surpreendia também ao cortejar o eleitor com um discurso que combinava lugares comuns republicanos – desregulação, cortes de impostos, revogação da reforma da saúde de Obama – com a defesa de posições radicalmente opostas ao núcleo da ortodoxia partidária: denúncia da globalização; ataque em regra aos acordos de livre-comércio; defesa de medidas protecionistas para garantir emprego ao trabalhador americano; crítica ao envolvimento dos Estados Unidos em crises internacionais e em guerras que não lhe diziam respeito (com destaque para o Oriente Médio); disposição

1. Suslov, Dimitry, “The US Elections and the Cold War 2.0: Implications and Prospects for Russia”, Valdai Club Report, 09/09/2016.



de normalizar relações diplomáticas com a Rússia. E que radicalizava as posições do partido sobre o tema sensível da imigração, ao fazer propostas mirabolantes – como o muro na fronteira com o México – embalando-as em uma retórica estudadamente escandalosa.

Obama também se sagrou nas primárias como encarnação da mudança. Mas se deslocou para o centro ao assumir a candidatura democrática e confirmou esse movimento ao compor a sua equipe, solidamente ancorada no *establishment* democrata pela escolha de seu secretário de Tesouro e pela entrega do Departamento de Estado à sua ex-adversária Hillary Clinton.

Trump não fez nada nem remotamente parecido. Pelo contrário, durante a campanha ele dobrou a aposta na agressividade de seu discurso, e respondeu com brutalidade ímpar àqueles – muitos – que o contestavam em seu próprio partido. Mais grave ainda, ao discursar na cerimônia de transmissão de cargo confirmou essa postura.

Mesmo isolados, esses fatos seriam o bastante para assegurar a seu governo o referido ineditismo. Mas este se revela muito maior ainda quando levamos em conta a rejeição que a ascensão de Trump desperta. Ainda estão frescas na memória de todos as imagens das manifestações multitudinárias que pipocaram nas grandes cidades americanas no dia seguinte à sua posse, nas quais a autoridade do presidente recém investido era acerbamente contestada.

Há muito os analistas vêm chamando a atenção para a polarização da política americana e as consequências, em vários domínios, desse processo. Pois bem, Trump é sintoma desse quadro de crise e fator importante de agravamento dela.

Uma das faces dessa crise é a discrepância entre as exigências do projeto de perpetuação da unipolaridade – consenso bipartidário abraçado pela elite da burocracia estatal – e a resistência da população americana em arcar com o ônus do cortejo de guerras, o que lhe é inerente.

Registrar esse descompasso é indispensável para entender como a questão da Rússia pôde se introduzir como uma questão central na campanha, e converter-se logo a seguir em foco do primeiro teste importante do governo Trump.

Refiro-me, obviamente, à exoneração do Conselheiro de Segurança Nacional, general Michael Flynn, na sequência do escândalo produzido pelo vazamento de escutas telefônicas, que o surpreendiam em conversa com o embaixador russo. O conselheiro teria omitido a informação ao ser interpelado a respeito do tema pelo vice-presidente Pence.

Sua demissão ocorreu no início de fevereiro, quando o governo Trump mal completava duas semanas. Mas ela não encerrou o caso, que ganhava proporções ainda maiores pela suspeita verbalizada por setores da oposição e da mídia do possível envolvimento de Trump no episódio.

Para além da acusação de conúbio entre a equipe de Trump e o governo de Putin - que estaria por trás dos ataques eletrônicos aos computadores da candidata democrata e dos de seu comitê de campanha –o escândalo nutria-se da inconformidade generalizada na elite dirigente com as promessas de Trump de normalizar relações com a Rússia e buscar soluções conjuntas para as crises entrelaçadas no Oriente Médio.

Somados a outros gestos que ratificavam compromissos de campanha igualmente per-



turbadores – abandono do TPP e abertura de renegociação do NAFTA; crítica aberta à OMC e à OTAN; pressão sobre empresas para revisão de planos de realocização de plantas, por exemplo – os acenos de Trump à Rússia apontavam para um quadro de ruptura com a orientação estratégica que vinha pautando a conduta internacional dos Estados Unidos desde o final da Guerra Fria.

Como vimos no início deste artigo, ponderando os interesses políticos e econômicos em jogo, mesmo durante a campanha presidencial, analistas bem informados negavam plausibilidade a esse resultado. Agora, quando os cargos mais importantes na equipe de Trump já foram preenchidos e as coordenadas de seu governo estão ganhando forma, é possível dar um passo adiante. Fazemos isso ao reconhecer que a disputa em torno de suas opções de política não se dá apenas no Congresso, na imprensa e nos mais diversos setores da sociedade. Ela ocorre também no interior do governo, onde a influência do nacionalismo de direita – expresso antes de mais nada na figura exótica do Conselheiro Steve Bannon – esbarra no muro de contenção composto pelos detentores de posições decisivas – o Secretário de Defesa, James Mattis, o novo Conselheiro de Segurança Nacional, general McMaster, o Secretário de Estado, Ray Tillerson, o Secretário de Tesouro, Steven Mnuchin e o presidente do Conselho Nacional de Economia, Gerry Cohn, todos eles defensores de visões mais convencionais a respeito do papel dos Estados Unidos no mundo e do que deveria ser feito para assegurá-lo.

A imponência dessa frente não quer dizer que ela possa tudo. Para além e acima dela está o personagem Trump, com suas ideias e inclinações próprias, e sua conhecida imprevisibilidade.

Por isso mesmo, nos diversos centros de poder no mundo o planejamento estratégico

trabalha com diferentes cenários: a Europa aposta no cenário da “normalização” do governo Trump, mas prepara-se para responder adequadamente caso essa expectativa venha a se frustrar; a Rússia se compraz com o cenário do “Trump amigo”, mas sabe que pode enfrentar o seu contrário. Entre os extremos, muitos cenários intermediários.

Agora, para projetar o futuro em horizonte de longo prazo e fazer planos de contingência é preciso ter uma concepção clara dos interesses a serem promovidos, e capacidade política para agir de acordo com o que, numa ou noutra circunstância, se fizer necessário.

Uma das manifestações mais contundentes da crise em que o golpe branco lançou o Brasil é a perda total dessa capacidade.

A nação brasileira terá que fazer um esforço imenso para – derrotados os seus algozes – reconstruir os meios de planejar estrategicamente o futuro, condição incontornável para se pôr à altura dos desafios que deverá enfrentar.

O texto acima reproduz, com pequenas alterações, o conteúdo da exposição oral feita na mesa redonda “O impacto do governo Trump nas relações internacionais”, parte do seminário “Impactos da eleição de Trump para a América Latina e o Brasil”, realizado em São Paulo, em 29 de março de 2017. Menos de dez dias depois, o mundo era tomado de surpresa pela notícia do ataque de mísseis americanos a uma base aérea na Síria, ação punitiva adotada em resposta a ataque à população civil com armas químicas atribuído às forças militares do regime de al-Assad. Não caberia nesse posfácio especular sobre os fundamentos das razões alegadas, nem sobre o significado exato da referida decisão que estabeleceu, de imediato, um nítido contraste com o padrão de conduta na crise Síria característico



do governo Obama. O que importa salientar aqui foi o aplauso colhido por Trump de seus críticos de primeira hora - comentaristas e representantes oficiais de governos europeus inclusive. Nesse sentido, não é demais observar que a decisão, anunciada em meio a encontro de Trump com o presidente chinês Xi Jinping (que não recebera previamente nenhuma informação sobre ela) foi aclamada efusivamente pelos republicanos Lindsey Graham e John McCain, dois dos mais extremados opositores da política de apaziguamento com a Rússia no Senado.

A guinada na questão Síria – dias antes o Secretário de Estado americano tinha explicitado a disposição do governo Trump de conviver com Assad, uma vez restabelecida a paz - não foi um movimento isolado. Mais ou menos ao mesmo tempo, ele emitia sinais claros de que atenuava sua postura original em relação à OTAN, à OMC e ao México, entre outros temas controversos. Não por outra razão, o afamado colunista conservador, Charles Krauthammer, crítico severo da política exterior de Trump, celebrava o bombardeio à Síria afirmando que ele devolvia os Estados Unidos ao seu papel clássico de líder mundial.<sup>2</sup>

Mas alguns dias depois, tendo em vista a gestão agressiva da crise com a Coreia do Norte, o mesmo Krauthammer se referiria ao governo Trump como “normalizado”, mas ainda assim “assustador”.<sup>3</sup>

É que, apesar do efeito das influências internas e externas a ele, a conduta do governo Trump em questões de política externa continua sendo pouco previsível. Essa é também a

conclusão do acadêmico Hal Brands, ao fazer o balanço dos primeiros 100 dias de Trump na área.

*“O destino da política externa de Trump permanece desconhecido. Em um mundo perfeito, os primeiros 100 dias revelariam exatamente o que a política externa de Trump acabará por ser. Mas agora, nem mesmo a própria administração pode responder a essa pergunta.”<sup>4</sup>*

Por isso, é bom fechar esta breve nota com um aviso aos leitores: apertem os cintos; a zona de turbulência não acabou.

2. Krauthammer, Charles, “Trump Bombing Returns America To Classic Role Of Assuming World Leadership”, Fox News Special Report, 13/04/17.

3. Ibid, “Trump: ‘normalized’ but still scary”, Washington Post, 04/05/2017.

4. Brands, Hal, “6 Things We Know About Trump’s Foreign Policy After 100 Days”, *Shadow Government. Notes from the loyal opposition*, www, 26/04/2017.





**Trump e a desglobalização: análise do cenário para a América Latina e o Brasil**  
*Marco Aurélio Garcia*

A eleição de Donald Trump para a presidência dos Estados Unidos ocorre em um momento complexo da conjuntura internacional, marcada pela **incerteza** e pela **imprevisibilidade**.

O estudo do fenômeno Trump é extremamente relevante, não só por ter se produzido na principal potência mundial, os Estados Unidos, que influi sobremaneira na situação internacional, como por não se tratar de fenômeno isolado. Mostra, de forma crua, o impacto que a globalização tem sobre diversos países, inclusive os economicamente desenvolvidos.

O cenário de incertezas engendrado a partir da eleição de Trump é visível tanto do ponto de vista doméstico quanto em termos de política externa dos Estados Unidos. No âmbito interno, desenvolvem-se múltiplas confrontações advindas de pressões populares, de choques com a imprensa, de conflitos com segmentos do aparelho do Estado e, até mesmo, de pressões do Partido Republicano, pelo qual o magnata logrou eleger-se. O conjunto dessas contradições tem suscitado, já nos primeiros meses, a possibilidade de destituição constitucional do governo Trump.

Analistas da política americana têm observado que a sociedade norte-americana nem sempre estabelece uma conexão muito clara entre temas de política externa e de política interna. Perry Anderson, por exemplo, chama atenção para o fato de que o eleitorado norte-americano padece de um certo provincianismo, não estando muito preocupado com as questões internacionais. Os eleitores parecem ter a percepção de que democratas e republicanos pensam e executam a política

externa de maneira bastante semelhante, com pequenas inflexões. Isso talvez esteja em vias de modificar-se com o governo Trump, e faz parte do cenário de incertezas e imprevisibilidade referido anteriormente.

No entanto, é importante notar que nos Estados Unidos há um *pluricefalismo* da política externa, pois ela é exercida pelo presidente da República e seus auxiliares mais próximos, pelo Departamento de Estado, pelo Departamento de Comércio, pelo Departamento de Defesa, pela Agência Central de Inteligência (CIA) etc., além das organizações que operam à socapa.

As posições anunciadas pelo novo presidente na campanha eleitoral e em suas primeiras semanas de governo apontam para uma crítica ou mesmo para o abandono do multilateralismo. Entre os exemplos mais elucidativos dessa tendência estão a retirada dos Estados Unidos da Parceria Transpacífico (TPP); a decisão de não levar adiante iniciativa semelhante com a Europa; a anunciada revogação, ou reforma, do NAFTA; as posições do delegado norte-americano na última reunião do G20, no sentido de eliminar qualquer menção ao livre-comércio da declaração final. Outro elemento claro da postura hostil ao multilateralismo são as decisões previstas em relação às questões ambientais, que levariam os Estados Unidos a se retirarem do Acordo do Clima de Paris.

Claro está que essas tendências poderão sofrer fortes pressões contrárias por parte de grupos internos – sobretudo do Departamento de Estado – tendentes a limitar essa orientação isolacionista.

É importante ressaltar que essa mudança na projeção internacional dos Estados Unidos está basicamente determinada por fatores internos. A inflexão protecionista busca prote-



ger setores produtivos até então pouco competitivos e que estavam fortemente afetados pelo liberalismo dominante em matéria de comércio exterior, ainda que a legislação norte-americana anterior estivesse eivada de formas abertas ou disfarçadas de protecionismo, sobretudo em matéria agrícola. Critério semelhante explica a flexibilização em questões ambientais. Trata-se basicamente de proteger aqueles setores internos que haviam sido postergados pela aceitação governamental (Obama) de normas ambientais internacionais, especialmente no setor energético. Essas novas iniciativas encontram forte audiência em setores sociais declinantes, que foram decisivos para a eleição de Trump.

### *América Latina*

No que diz respeito à América Latina e ao Brasil, em particular, a perspectiva atual aponta para uma participação pequena do continente nas preocupações do Departamento de Estado e do governo dos Estados Unidos, mantidas as condições econômicas e sociopolíticas atuais. Essa “despreocupação” com a região estaria ligada às transformações pelas quais o continente vem passando recentemente. O estabelecimento de governos conservadores no Brasil, Argentina e Peru, por exemplo, pode estar sendo lido como sinal antecipatório do fim do ciclo progressista que a América do Sul viveu desde o começo do século. A região teria deixado de se constituir em “ameaça” para os Estados Unidos.

Durante um período que pode ser contabilizado como o dos quinze primeiros anos do século XXI, configurou-se efetivamente uma nova situação geopolítica na região, a partir da eleição de uma série de presidentes progressistas cujo elemento em comum, além das diferenciadas reformas econômicas, sociais e políticas internas, consistia em assegurar o

que pode ser denominado, de forma genérica, de soberania regional.

Essa soberania regional expressou-se, em primeiro lugar, quando da rejeição da proposta de criação de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), à qual se seguiu uma série de medidas de integração extremamente importantes. Entre elas, a criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), que avançava, quando da fundação, para além da matriz de livre comércio característica do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

No interior da UNASUL, ocorreu a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, uma alternativa, ainda que com pouca consistência prática, aos pactos regionais de defesa forjados desde 1948, em um ambiente de Guerra Fria, na região e no mundo.

A UNASUL produziu efeito de demonstração nas Américas, sendo responsável pela formação da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC). A CELAC, não contando com uma organicidade como a observada na UNASUL, surgiu igualmente como alternativa a uma outra instituição criada durante o período da Guerra Fria, a Organização dos Estados Americanos (OEA).

### *Política externa brasileira e Trump*

O Brasil passou a ter, a partir de 2003, uma presença internacional maior e mais independente. A forte aproximação com a África e com países árabes ilustra essa tendência, já antecipada por um relacionamento mais intenso com a América Latina e o Caribe. Sem esses movimentos não se explica um conjunto de ações como a iniciativa conjunta com a Turquia para buscar uma saída para contencioso nuclear do Irã, consubstanciado no acordo de Teerã (2010) e a articulação de um eixo Sul-Sul, que



se desdobrou na (re)fundação do G20 financeiro, na atuação na OMC e, sobretudo, na constituição e desenvolvimento do BRICS. Em todas essas iniciativas a participação da diplomacia brasileira foi fundamental.

A autonomia e assertividade brasileiras nesse período expressam, no plano externo, um conjunto de transformações econômicas, sociais e políticas em curso no país que vinham sendo internacionalmente acompanhadas com enorme interesse.

As relações com os Estados Unidos dos governos Lula e Dilma, tanto no período republicano (Bush) como no democrata (Obama) foram fluídas, ainda que não isentas de eventuais conflitos. Washington reconheceu o papel moderador que o Brasil desempenhava na região, como ficou evidente em situações de crise na Bolívia, Colômbia ou Venezuela e nos esforços de integração de Cuba no continente.

Com independência e altivez, o Brasil denunciou e repeliu as escutas telefônicas feitas por organismos estatais norte-americanos na presidência, ministérios e Petrobras. O bom relacionamento com os Estados Unidos, União Europeia e com as grandes potências não adveio de um servilismo tão corrente em outros momentos da história do país.

Durante os governos Lula e Dilma, houve certamente uma articulação muito maior entre política externa e política interna. Isto porque governantes e a própria sociedade entenderam que a política externa não era apenas um instrumento de projeção do país no mundo, mas também um elemento de configuração do seu próprio projeto nacional. A política externa faz parte de um projeto nacional.

Quando um governo não possui projeto nacional de desenvolvimento, como é o caso do

atual, produz-se, evidentemente, uma erosão da política externa, que assume, quando muito, uma dimensão utilitária e fragmentada. É o que se verifica, por exemplo, no desmantelamento da política Sul-Sul, no abandono da África e nas trapalhadas que têm marcado a diplomacia brasileira na América Latina, onde o Brasil ocupa posição de absoluta irrelevância.

Atualmente, as alternativas para a atuação da diplomacia brasileira são complexas porque, se, por um lado, o cenário internacional está se transformando, por outro, ao governo alçado ao poder após a destituição de Dilma Rousseff falta inteligência, legitimidade e projeto nacional. Daí decorre a ausência de uma política externa coerente. Os atuais governantes apostam numa globalização salvadora, quando há sinais contrários a esse processo. Buscam uma aproximação servil com os Estados Unidos, quando a grande potência não parece estar interessada no que se passa ao sul do Rio Grande, à exceção, talvez, do México.

O anunciado interesse pela China – quem não tem? – não possui substância e não leva em consideração as mudanças pelas quais passa esse país e que afetam seu relacionamento com o mundo, distinto daquele de anos atrás.

Não foi a falta de iniciativas que paralisou o acordo entre a União Europeia e o Mercosul.

Ao contrário, não faltaram ações do bloco sul-americano nos dois últimos anos do governo Dilma Rousseff. Todas elas esbarraram nas tendências protecionistas que têm marcado a política da União Europeia nos últimos anos.

O impasse que vive a política externa brasileira – responsável pelos seus frequentes desacertos na esfera internacional – está diretamente ligado à profunda contrarreforma que o governo Temer vem operando e às circunstâncias



mesmas de sua ascensão que não escaparam ao olhar da comunidade internacional onde o Brasil se encontra diminuído e isolado.

Da mesma forma que as contrarreformas trabalhista e previdenciária, assim como a contenção orçamentária por vinte anos apontam para a desestruturação de um projeto de país, o caráter errático da política externa brasileira, que ofende a tradição do Itamaraty, exala a imagem de um país pequeno, sem visão estratégica, sem clareza sobre o lugar que pode ocupar no mundo.

## Comércio e integração regional

### ***A política comercial de Trump: fim do engajamento norte-americano com a agenda de liberalismo internacional?***

*Michelle Rattón Sanchez Badin*

Os panoramas nacionais e mundiais encontram-se, atualmente, marcados pelo elemento da instabilidade, especialmente na agenda de comércio e integração. Área tradicionalmente repleta de tensões por envolver grupos com perspectivas, leituras de mundo e interesses muito distintos, o tema do comércio logrou colonizar as demais áreas nos últimos anos, tanto no caso das políticas econômicas e sociais, quanto em vários temas da agenda pública. E, se consideradas as grandes negociações comerciais, esta tendência já se fazia clara nos anos 90, tendo aumentado exponencialmente nos novos acordos de formato do início do século XXI. Os temas que estão na agenda das negociações de comércio hoje adentram a vida individual, os dados privados, principalmente quando se trata de *e-commerce* sendo regulado por esses acordos de comércio.

### ***Quais as mudanças e continuidades com a eleição de Trump?***

É bastante importante considerar que, apesar do governo Trump tender para políticas protecionistas e de favorecimento de movimentos que pregam o fechamento da economia internacional, o tema comércio é importante e está na agenda política do debate interno. Isso fica claro quando, ao assumir o governo, Trump resolve denunciar a Parceria Transpacífico (TPP) e retirá-la do Congresso. Assim, ele enfatiza nos seus discursos políticos todas as medidas relacionadas ao comércio que o governo dos Estados Unidos pretende retomar.

A mudança está na percepção de um enfra-



quecimento da posição dos Estados Unidos na agenda de um liberalismo internacional que confiava em foros internacionais. Então, há um descrédito muito grande, pela fala do líder atual do país, em relação aos foros internacionais e, por outro lado, uma redução da importância, na área do comércio, do *soft power*, que representava, na condução da política externa americana dos últimos anos, a dominação pelas regras.

Isso se traduz concretamente no plano da agenda internacional pelo abandono de alguns fóruns e pela incerteza de como será o relacionamento com a Organização Mundial do Comércio (OMC). O descrédito é muito claro na medida em que se observa não só a retirada do TPP, mas também a ameaça ao Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA) e a denúncia de quaisquer outros acordos internacionais semelhantes.

Em gestões anteriores, já era possível identificar um fechamento da economia produtiva dos Estados Unidos, pois os acordos de comércio seguiam linhas extremamente protecionistas, contando com várias listas de exceção e flexibilidades criadas exatamente com o objetivo de exercer a hegemonia através da dominação das regras.

Neste momento, a tendência é de ampliação do fechamento da economia norte-americana, o que se traduz pela redução do comércio, substituição de importações e aplicação de medidas de salvaguarda. No caso do Brasil, esta situação afeta sensivelmente alguns setores, sobretudo de produtos industrializados e semi-industrializados, parte importante da pauta de exportação do país. Ademais, observa-se uma redução do investimento direto no exterior originado nos Estados Unidos, o que também afeta o Brasil, porque uma boa parte das empresas norte-americanas retornam seus

investimentos ou, pelo menos, repensam essas estratégias. E, por fim, há uma tendência de redução do financiamento externo e de ajuda internacional. Esta redução traz também como consequência o risco de uma redução do dólar no mercado internacional, o que pode gerar outras crises de liquidez desta moeda.

O governo Trump apresenta um discurso protecionista no plano da economia produtiva, porém não no da economia financeira. No capitalismo financeiro, há um discurso em prol da manutenção dos foros de autorregulação público-privados internacionais, um descrédito em relação à aprovação das alterações propostas nos últimos anos no que diz respeito à reforma das instituições financeiras internacionais e, igualmente, em relação a qualquer movimento em direção a uma governança financeira internacional. A manutenção da importância da economia digital, associada à não-privacidade e à *deslocalização* do sistema de dados era um tema já observado na agenda Obama e que permanece na agenda Trump. Ademais, há uma restrição à mobilidade da mão de obra que, claro, torna-se mais agressiva com a política anti-imigração, mas que também se reflete nos acordos de comércio e serviços.

### *Quais as perspectivas de agência para América Latina e o Brasil?*

A recepção da eleição de Trump, mesmo na mídia brasileira, compreendeu comentários de que o cenário talvez não fosse desfavorável para o Brasil. E, de fato, a iniciativa protecionista na arena do comércio internacional representou, sobretudo, uma forma de retenção da tendência no país em aderir aos acordos megaregionais defendidos nos argumentos *pró-impeachment*.





Tendo em vista as tendências políticas em outros países centrais na política econômica internacional e a limitada capacidade de articulação do atual governo brasileiro, acredita-se que o Brasil deve insistir no eixo tradicional do argumento *pré-impeachment*. Isto é, o Brasil insistiria em negociações com parceiros tradicionais, como Estados Unidos e União Europeia. Nesse caso, o Brasil tende, na ânsia de integrar um movimento de abertura econômica que passou, a ceder a demandas políticas aleatórias daqueles países e/ou grupo de países, mas também a algumas demandas fixas das suas burocracias – e.g. dos Estados Unidos, incrustadas dentro da estrutura do Departamento de Comércio estadunidense – a fim de avançar a agenda de convergência regulatória. Esta tendência já se encontrava em andamento desde 2015 no Brasil, e é possível que haja continuidade neste sentido.

Junto com a Argentina, o Mercosul encontra-se completamente desarticulado, insiste na manutenção das negociações burocráticas com a União Europeia e mantém o entusiasmo, em alguns fóruns ainda abertos, com discursos apontando para a recuperação do atraso brasileiro em termos de integração à economia mundial. O risco dessa disposição do atual governo brasileiro – na hipótese de alguma capacidade de agência – é uma associação a essas economias tradicionais a qualquer custo e sem nenhum planejamento de política externa.

Consolidando-se tal cenário, as áreas afetadas abrangeriam os temas dos acordos de comércio de terceira geração, que não fizeram parte da agenda de política externa brasileira. Políticas sociais e espaços de políticas públicas estariam igualmente ameaçados e, por fim, a convergência à regulação no modelo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) está restrita

à racionalidade de custo-benefício, sem efetivamente pensar nas particularidades locais e políticas de cada região. O risco maior é a possibilidade de criação de limitações a partir de novos acordos internacionais, que futuramente poderão limitar a execução de políticas públicas nacionais. Outra alternativa de atuação seria a integração às iniciativas da região da Ásia-Pacífico, estabelecendo um outro tipo de relação com a China. Não seria a China-BRICS, seria a China como a grande liderança da Ásia atualmente e uma outra estrutura de relação econômica com a América Latina, no formato da Aliança do Pacífico. Isto significa uma submissão pacífica e não articulada politicamente para agir nesses foros econômicos internacionais.

Considerando que não haja nenhuma capacidade de articulação na política externa, quais seriam outros cenários possíveis para o Brasil? Um primeiro deles, perante as economias tradicionais, seria a manutenção da política de convergência regulatória em andamento desde 2015. Ou seja, o estabelecimento de acordos pontuais e, por vezes, setoriais ou temáticos, dentro da estrutura da burocracia brasileira. Em relação aos novos parceiros na Ásia, a China avança na região como principal fonte de comércio, investimento e financiamento. O crescimento da participação da China na economia brasileira é especialmente notório na última década, com destaque para 2016, quando o Brasil recebeu mais de 70% do financiamento chinês para a América Latina. Contudo, esta é uma relação sem acordos, estritamente baseada em contratos privados, sem nenhuma transparência ou acesso público. Esta é a China fora do BRICS.

O principal ponto dentro do atual governo brasileiro é a existência de uma fragmentação muito grande diante dessas possibilidades de cenários na política externa ou de relação eco-



nômica internacional, com cada órgão procurando ocupar o seu espaço.

Em relação à negociação com a União Europeia, o Ministério das Relações Exteriores ainda mantém o seu sistema tradicional de diplomacia. No caso dos Estados Unidos, a liderança cabe ao Ministério da Indústria, Comércio e Serviços, que encerra uma agenda extremamente técnica e associada ao setor privado. Na OCDE, por outro lado, há uma agenda macro e microeconômica liderada essencialmente pela SAIN (Secretaria de Assuntos Internacionais), dentro do Ministério da Fazenda. Ademais, é possível que haja alguma atuação posterior por parte do Congresso, dado que o governo menciona a intenção do Brasil aderir efetivamente à OCDE.

No eixo Ásia-Pacífico, há uma combinação das atuações do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Indústria, Comércio e Serviços, com alguns outros ministérios sendo mobilizados nas suas agendas temáticas. Considerando a incapacidade de agência ou apenas a manutenção das relações correntes, o MDIC é o ministério que tem ainda conduzido as relações burocráticas com o Departamento de Comércio norte-americano no âmbito da agenda de convergência regulatória. E, nas novas articulações com Ásia e Pacífico, deve haver possibilidade de atuação apenas nos casos de empresas públicas, processos de concessão públicos e bancos públicos brasileiros envolvidos nas parcerias de financiamento, investimento e comércio.

Portanto, a área de comércio e integração compreende um cenário extremamente complexo, com iniciativas muito diversas, impactando em diferentes graus a capacidade brasileira de regulação econômica e social interna, e ainda, com uma diversidade muito grande de atores, que trabalham com linguagens muito diferentes.

### ***Qual será o papel dos EUA de Trump na reconfiguração da ordem econômica e comercial global. Lições do TPPA***

*Jane Kelsey*

Vivemos tempos muito interessantes. A sobrevivência do paradigma dominante dos últimos quarenta anos está ameaçada. O capitalismo transnacional e financeiro é constantemente açoitado por crises de instabilidade, pelo esgotamento de recursos e pelas mudanças climáticas. O regime regulatório internacional que o tem apoiado e sustentado encontra-se sitiado. Esta turbulência está ocorrendo num momento de transformação geopolítica, quando as antigas potências hegemônicas estão se batendo para reter seu poder face às potências hegemônicas ascendentes, especialmente a China.

Esta breve intervenção examina os dois últimos aspectos. Contudo, suas dinâmicas se escoram em crescentes evidências de que o capitalismo transnacional e altamente financeiro está sendo vitimado por suas contradições. O modelo de capitalismo pós-década de 1970 é instável; mais crises são previstas. Essa instabilidade tem posto em evidência a acumulação de impactos econômicos e sociais negativos no Norte global, assim levando os fracassos desta era ao coração do sistema. A presença de desigualdades – característica duradoura da globalização neoliberal para o Sul global – era ignorada pelos supostos beneficiários. Agora, a realidade de que grandes empresas e elites sempre vencem, e os prejuízos são distribuídos entre as classes média e trabalhadora nos países ricos, fez surgir o Brexit e a eleição de Trump. Apelos pelo crescimento inclusivo por parte do FMI e do Banco Mundial em sua reunião na Primavera de 2017, entre outras instituições e ex-torcedores da livre iniciativa e da austeridade, sugerem um desespero para reestabilizar o modelo econô-



mico por meio de ajustes que deixam intocados seus fundamentos.

Esta crescente crise de legitimidade está tendo um impacto sobre o sistema internacional de regras que foi projetado para promover, aperfeiçoar e proteger aquele modelo de capitalismo em particular. O projeto começou durante a Rodada Uruguai, que levou à criação da Organização Mundial do Comércio (OMC). A expansão dessas regras foi freada pelo colapso do Acordo Multilateral de Investimentos, pelo fracassado lançamento da Rodada do Milênio da OMC em Seattle, em 1999, e pela paralisação da Rodada de Doha. Passou-se a dedicar mais atenção a processos mais facilmente controláveis, ou seja, acordos bilaterais de livre comércio e à expansão da União Europeia. Estes acontecimentos foram liderados pelos Estados Unidos e pela União Europeia como veículo para criar um novo arcabouço normativo. Entretanto, eles eram fragmentados, e faltava-lhes consistência e eficiência aos olhos de empresas de grande porte e investidores.

A ascensão de acordos megarregionais ao final da década de 2000 pretendia consolidar e legitimar as novas normas como uma alternativa global à OMC. Agora, o Acordo TransPacífico de Cooperação Econômica (TPPA), o Acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP), entre os Estados Unidos e a União Europeia, e o Acordo sobre o Comércio de Serviços (TiSA) estão mortos ou paralisados. O colapso do TPPA não se deveu a Trump; e nem era um acordo comercial no sentido tradicional. O acordo teve uma existência atribulada desde o começo por duas razões principais.

A primeira foi o segredo obsessivo que cercou as conversações. Os Estados Unidos obtiveram um compromisso por escrito dos outros

onze países de que nenhum documento, com exceção do texto final, seria publicado nos quatro anos seguintes à conclusão das negociações. Àquela altura, os governos participantes não mais estariam no poder. (Os Estados Unidos tentaram – sem êxito – obter um compromisso semelhante quanto ao TiSA, mas estenderam o período de confidencialidade para cinco anos neste acordo.) A recusa em permitir que parlamentares acessassem o texto, enquanto lobistas empresariais estadunidenses tinham acesso como conselheiros aprovados, gerou oposição até de partes normalmente simpáticas. Elas, como todos nós, dependiam de um fluxo constante de textos vazados para analisar, educar e mobilizar-se em torno dos impactos. Porém, alguns textos – principalmente sobre comércio eletrônico – nunca vazaram e puderam ser avaliados somente após o acordo ter sido firmado.

A segunda razão foi o amplo escopo de seus trinta capítulos. Cerca de cinco, apenas, se referiam ao comércio de mercadorias. O capítulo sobre propriedade intelectual, que impunha novos e extensos direitos monopolísticos sobre remédios e obras de arte, foi vazado inúmeras vezes e era especialmente controverso. Os relatores especiais da ONU, a Diretora Geral da Organização Mundial da Saúde e diversas entidades médicas nacionais expressaram suas inquietudes. Chamamentos por uma avaliação de impacto sobre a saúde foram ignorados.

Da mesma maneira, a crescente crise de legitimidade com relação aos acordos sobre investimentos e aos mecanismos de resolução de litígios entre investidores estrangeiros e Estados (ISDS) gerou ampla oposição, inclusive por parte de juízes e advogados. Num momento em que países se retiravam de tratados bilaterais de investimentos e denunciavam o Centro Internacional para Resolução de Controvér-



sias sobre Investimentos (ICSID), enquanto o Brasil, a Índia e a África do Sul desenvolviam alternativas, o TPPA pareceu um instrumento grosseiro a serviço de interesses empresariais. Casos de alta visibilidade relativos a tabaco e fármacos tornaram a ISDS mais uma questão para a comunidade de saúde.

A proposta econômica propriamente dita tampouco se sustentava. Uma modelagem feita pelo *East-West Centre* e atualizada pelo *Peterson Institute* foi facilmente posta em descrédito. Joseph Stiglitz foi crítico desde o começo, seguido por Dani Rodrik e, ao final, até por Jeffrey Sachs e Jagdish Bhagwati. A Comissão Australiana de Produtividade, entidade bastante neoliberal, publicou sucessivos relatórios dizendo que nem o acordo de livre comércio Austrália-EUA, nem o TPPA trariam benefícios palpáveis para a Austrália.

Essas pressões se fizeram sentir no interior das negociações que se estenderam por seis anos. Esta sempre foi uma negociação dos Estados Unidos e onze outros países, mesmo quando o Japão se incorporou às conversações em meados de 2013. Os Estados Unidos estabeleceram uma série de questões inegociáveis, incluindo monopólios de dados para remédios biológicos, um capítulo impondo disciplinas do setor privado sobre empresas estatais, e o movimento irrestrito de dados. Uma vez que o presidente Obama obtivesse autoridade *Fast Track*, o que em tese significava que o Congresso não poderia alterar o acordo ‘final’, os outros se dispunham a fazer as concessões finais. Eles tinham ciência de que o processo pelo qual os Estados Unidos têm de certificar o cumprimento pelos outros países de suas obrigações seguia sendo uma avenida para eles extraírem concessões adicionais e ditarem sua legislação nacional.

Contudo, quando o acordo foi assinado em 4 de fevereiro de 2016 na Nova Zelândia,

já ficara claro que o presidente Obama não conseguiria fazê-lo passar pelo Congresso. Ao chegar o período da eleição presidencial, o acordo se tornara politicamente tóxico. Novamente, isto não se deveu a Donald Trump. O democrata socialista Bernie Sanders fez do acordo um tema eleitoral, obrigando Hillary Clinton e Trump a se comprometerem, o que se encaixava bem com a narrativa populista de Trump que então emergia.

Outros países tinham seus próprios problemas. O Canadá ainda realizava ‘consultas’. O governo australiano enfrentava a rejeição do TPPA no Senado, que ele não controlava. O Chile ainda não havia apresentado o acordo ao Congresso. O Vietnã adiou sua votação para 2017. Somente o Japão e a Nova Zelândia avançavam a todo vapor, mas não sem controvérsias. A lei de implementação neozelandesa foi aprovada por um único voto.

Dado este pano de fundo, é chocante que muitos destes países tentem agora ressuscitar o TPPA sem os Estados Unidos – na prática dando aos interesses empresariais estadunidenses os benefícios das regras do TPPA de graça. Em março de 2017, o Chile foi o anfitrião de uma reunião para discutir os próximos passos. Foi significativo o fato de o Chile ter convidado outros membros da Aliança do Pacífico (Colômbia), mais a aspirante ao TPPA Coreia do Sul, e a China. O resultado foi inconclusivo. A Aliança do Pacífico disse que estava aberta a membros associados; a Austrália e a Nova Zelândia imediatamente levantaram as mãos. Também foi sugerido um acordo conjunto no estilo do TPPA com o Mercosul, o que pareceu fantasioso dada a participação do Brasil, mesmo sob seu governo mais à direita.

O breve comunicado dos 11 ministros do TPPA disse que funcionários se reuniriam



antes dos ministros, em paralelo à reunião da APEC (Cooperação Econômica Ásia-Pacífico) em Hanói, no final de maio de 2017. O resultado da reunião altamente secreta dos funcionários também foi inconclusivo, com boatos de um TPPA-5 envolvendo Japão, Austrália, Nova Zelândia e mais dois países. Desde então, a Nova Zelândia explicou sua decisão de ratificar o TPPA em maio como sendo, em parte, para manter a porta aberta para os Estados Unidos reconsiderarem, um sentimento que o governo japonês tem expressado desde que Trump puxou o tapete em janeiro de 2017. Existem barreiras jurídicas e políticas significativas para se atingir uma versão alternativa do TPPA. Parece que não haveria uma reescritura do texto para retirar os pontos mais controversos do acordo original, que precisaria passar novamente pelos processos políticos de cada país.

Enquanto isso, o TPPA segue vivo de outras formas numa tentativa de torná-las a nova norma. Os textos sobre comércio eletrônico, empresas estatais e a restrição à deslocalização de dados migraram para a mesa de negociação do TiSA. A estratégia de criação de normas se estendeu às negociações da Parceria Econômica Regional Abrangente envolvendo China, Índia e a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). Japão e Coreia do Sul apresentaram um capítulo sobre comércio eletrônico no estilo do TPPA e um texto sobre propriedade intelectual que vai além do TPPA. Não é de se admirar, portanto, que se vejam propostas semelhantes sobre comércio eletrônico sendo defendidas na OMC, com vistas a garantir autoridade na conferência ministerial de Buenos Aires a se realizar em dezembro de 2017.

A posição atual dos Estados Unidos é previsivelmente imprevisível. O texto sobre comércio eletrônico é tão ‘matador de empregos’

para o público de Trump quanto o TPPA e o NAFTA, e Trump já denunciou a OMC reiteradamente. Mas integrantes de seu governo já disseram que planejam fazer das partes do TPPA ‘do século 21’ o ponto de partida para suas negociações futuras, e deram declarações positivas sobre o papel de liderança dos Estados Unidos na economia digital global. A oposição de Trump ao TPPA e ao NAFTA pode dizer respeito simplesmente a produtos à moda antiga e à perda de empregos no complexo industrial, ou ser um gesto simbólico para satisfazer seus eleitores.

Há um dilema subjacente aqui: quanto mais eles empurram essa pauta, mais eles intensificarão as tensões que têm engolfado o Norte global. A assim-chamada 4ª Revolução Industrial, com seu bordão de perturbação constante e destruição criativa, e controle nas mãos de um oligopólio de megaempresas privadas, é econômica, social e politicamente insustentável nos países ricos e marginalizará ainda mais os países em desenvolvimento.

A esses acontecimentos, sobrepõe-se uma mudança de poder geopolítico. A luta por ascendência não mais se dá entre os anglo-americanos e os BRICS. Brasil, Rússia, Índia e África do Sul são todos importantes em suas regiões, mas a China é preeminente. Os Estados Unidos e a Europa vivem apuros internos desestabilizadores. A Europa enfrenta a perspectiva de desintegração interna. Os Estados Unidos vivem uma crise constitucional incipiente. Apesar disso, ambos avançam agressivamente essa agenda, com propósitos tanto estratégicos quanto econômicos. O Japão está agindo como procurador dos Estados Unidos. Não há qualquer sutileza na batalha pelo poder hegemônico. Obama reduziu o TPPA a uma batalha sobre quem formula as regras globais – EUA ou China: ‘A América deve





escrever as regras. A América deve mandar. Outros países deveriam jogar de acordo com as regras estabelecidas pela América e nossos parceiros, e não o contrário.’

A China está jogando seu próprio jogo. Os Estados Unidos vetaram sua participação no TPPA e no TiSA. Quando o Chile convidou a China para a reunião pós-Trump, o Japão se opôs, alegando que isto impediria um resultado expressivo. A China insistiu que não compareceria a uma reunião sobre o TPPA, mas sobre novas maneiras de construir relações comerciais globais.

Nos últimos anos, a China tem atuado mais ativa e estrategicamente nesta arena, construindo sua própria teia de acordos de livre comércio e tratados bilaterais de investimentos, e apresentando suas posições na OMC. Estas refletem cada vez mais a estratégia ‘Um Cinturão, Uma Rota’ que almeja fortalecer as linhas de suprimentos da China para a importação de recursos naturais e exportação de produtos manufaturados, para tanto investindo particularmente em infraestrutura fora do país. A meta é não mais simplesmente facilitar o acesso chinês a mercados de produtos industriais, mas servir à crescente classe média que detém a chave da estabilidade social e política.

Assim, a China está assumindo uma posição agressiva quanto a regras de investimentos e fiscalização. Sua abordagem pragmática com relação ao comércio eletrônico reforça o modelo AliBaba, em que um ‘ecossistema’ de cadeias digitais de suprimentos, finanças e logística opera cadeias regionais de suprimentos e serve tanto os chineses residentes no país quanto a diáspora. A China tem seus próprios problemas, com uma desaceleração econômica interna e uma enorme bolha imobiliária e

creditícia. Mas não resta dúvida de que hoje em dia ela rivaliza com os Estados Unidos em importância econômica, e tem uma crescente presença estratégica e militar. Embora Trump tenha recuado de sua retórica e ameaças antichinesas mais extremas, corre-se o risco de sua imprevisibilidade desestabilizar essa situação tensa.

O contexto histórico é importante ao se refletir sobre essas dinâmicas. A era anterior de capitalismo *laissez faire* altamente financeiro, impulsionado pelas potências ricas implodiu-se a partir do final da década de 1920 ao longo de um período de profunda turbulência econômica e social. O surgimento do intervencionismo keynesiano foi acompanhado pelo regime comercial internacional do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), que buscou equilibrar liberalização comercial e regulamentação nacional. O GATT ainda era um veículo de dominação neocolonial e imperialismo jurídico, juntamente com as instituições de Bretton Woods. Esse modelo de capitalismo e o regime regulatório interno e internacional foram, por sua vez, revolucionados na década de 1970 com a chegada do capitalismo transnacional, que mais tarde se tornou altamente financeiro, e com a criação da OMC.

A turbulência que engolfou esse sistema evidencia que uma nova transformação está em andamento. Para usar o termo de Gramsci, estamos em um interregno: o velho está morrendo e o novo ainda não nasceu. Ninguém consegue prever como ele vai ser. Como demonstram a ascensão ou reavivamento de uma governança autoritária e antidemocrática, do populismo conservador e do neofascismo, a nova era pode não ser socialmente progressista. Nosso desafio é fazer com que ela, sim, o seja.



### ***Trumponomics*<sup>5</sup>: neoliberalismo neoconservador camuflado com circo antiglobalização<sup>6</sup>**

*Thomas Palley*

Um elemento-chave do sucesso político de Trump tem sido seu disfarce de pró-trabalhador, o que inclui posar de antiglobalização. No entanto, seus verdadeiros interesses econômicos são exatamente o oposto. Isso cria um conflito entre os interesses políticos e econômicos de Trump. Compreender a equação desse conflito é fundamental para entender e prever a política econômica de Trump, em especial sua política econômica internacional.

Como parte de seu disfarce de pró-trabalhador, Trump armará um circo antiglobalização, mas o latido será pior do que a mordida porque a globalização neoliberal aumentou os lucros das empresas, o que está em conformidade com seus interesses econômicos. Ele também alimentará a política racista de imigração de sua base política contanto que isso não acarrete um impacto adverso sobre a lucratividade empresarial.

Por fim, Trump expressa tendências unilateristas neoconservadoras que ‘pegam bem’ com boa parte do eleitorado americano. Seu unilateralismo neoconservador não é uma aberração política temporária e pontual. Antes, reflete características intrínsecas e duradouras da política de governo (*polity*) estadunidense atual. Isso tem profundas implicações para a ordem das relações internacionais e é algo

que os governos de outros países podem ainda não ter compreendido.

### *Como Trump obteve sucesso*

O sucesso político de Trump foi baseado em um ataque em dois flancos do *establishment*. Primeiro, ele reforçou a agenda de valores culturais “iliberais” republicanos existente, até desenvolvê-la em nacionalismo autoritário racista. Em seguida, capturou a crítica progressista contra a economia neoliberal, em especial a crítica à globalização.

Essa exacerbação da agenda dos valores culturais iliberais permitiu a Trump alijar o *establishment* republicano. Seu extremismo o fez saltar para o começo da fila republicana, algo fundamental durante o processo das primárias, já que estas envolvem os eleitores mais extremados. Contudo, seu nacionalismo racista tem um apelo político ainda maior porque o racismo vai muito além da base republicana, ao passo que o nacionalismo tem apoio do *establishment* bipartidário.

O outro lado do êxito de Trump foi sua captura da crítica progressista contra a economia neoliberal. Há quatro décadas a economia americana vem enganando o eleitorado da classe trabalhadora via estagnação salarial e perda de empregos industriais. Isso criou descontentamento e desapontamento de expectativas. Trump tirou proveito desse descontentamento e desapontamento disfarçando-se de crítico da economia neoliberal e prometendo fazer a economia funcionar para os americanos da classe trabalhadora.

Nesse tocante, sua captura do debate em torno da globalização e da desindustrialização é particularmente importante. Isso se deve a que a globalização e a desindustrialização são a face mais pública da economia neoliberal,

5. NT - Política econômica do governo Trump.

6. Este artigo foi baseado em comentários preparados para a conferência intitulada “*The impacts of the election of Trump on Latin America focusing on Brazil*” [Os impactos da eleição de Trump na América Latina com foco no Brasil], organizada pela Fundação Perseu Abramo, pela Fundação Friedrich Ebert e pelo Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos Sobre os Estados Unidos, realizada em 29 de março de 2017, em São Paulo, Brasil.



já que é onde o impacto nos salários e empregos tem sido mais visível e tangível. Ao se apropriar de maneira convincente da crítica da globalização (via suas críticas contra o *offshoring* [exportação de postos de trabalho], a China e os acordos comerciais, como o NAFTA e a TPP), Trump ganhou credibilidade para sua alegação de estar do lado das famílias trabalhadoras.

Democratas do *establishment* deram a Trump a abertura para capturar o debate da globalização ao insistir na Parceria Transpacífico (TPP) apesar da oposição generalizada dos eleitores. E a culpa por esse fato recai, em especial, sobre o presidente Obama.

Essa captura permitiu a Trump criar uma narrativa nova e retorcida sobre a globalização neoliberal, que culpa “estrangeiros e imigrantes”. A narrativa de Trump é a de que os Estados Unidos são uma vítima. Supostamente, os Estados Unidos teriam negociado acordos comerciais fracos e os estrangeiros teriam agido desonestamente e se aproveitado desses acordos. Ao mesmo tempo, imigrantes ilegais inundavam o país, tomavam os empregos dos americanos e faziam os salários cair. Mas a realidade é que a globalização foi “*Made in the USA*” pelas empresas e em benefício das empresas, que trabalharam em conjunto com o Congresso e sucessivos governos.

A nova narrativa de Trump sobre a globalização centrada em ‘ponha a culpa nos “estrangeiros e imigrantes”’ complementa e alimenta sua agenda de valores culturais racistas e nacionalistas. A suposta culpa dos estrangeiros e imigrantes pelas dificuldades econômicas dos trabalhadores estadunidenses fornece a lógica de suas políticas xenófobas.

Em suma, Trump obteve êxito em sobrepujar o *establishment* republicano ao flanqueá-lo

com sua agenda de valores culturais nacionalistas e racistas e ao flanquear o *establishment* democrata com sua retórica econômica anti-globalização. Essas duas manobras constituíram uma estratégia política coerente que permitiu a Trump conectar-se com o eleitorado reacionário ao mesmo tempo em que fingia estar do lado dos trabalhadores.

### *Engodo e substituição: antiglobalização como engodo, neoliberalismo como substituto*

A representação de Trump de estar do lado dos trabalhadores está em completa contradição com seus próprios interesses de homem de negócios bilionário cuja medida do sucesso é dinheiro e riqueza, e que é destituído de vocação caridosa ou noções de serviço público. A realidade é que ele está empenhado em um habilidoso golpe [“engodo e substituição”] digno de alguém versado na arte do estelionato.

O engodo foi sua crítica contra o *establishment* econômico e a globalização, e o malefício que ambos causaram aos eleitores da classe trabalhadora. A substituição foi que, em vez de reformar a economia neoliberal, Trump usa o racismo, o nacionalismo e o autoritarismo como substitutos, ao mesmo tempo em que dobra a aposta na política econômica neoliberal.

Dada sua carência de um histórico em cargos de governo, Trump conseguiu de início dar-se bem com seu disfarce pró-trabalhador. Contudo, as realidades das políticas econômicas de Trump agora se mostram claras. Todas as evidências sugerem que ele pretende piorar a propensão da economia neoliberal de entregar estagnação salarial e desigualdade de renda aumentando o poder do empresariado e das finanças e intimidando e dividindo os sindicatos.



A equipe econômica de Trump está dominada por ex-funcionários do Goldman Sachs, entre os quais se incluem o secretário do Tesouro Stephen Mnuchin e o diretor do Conselho Econômico Nacional Gary Cohn. O estrategista-chefe de Trump, Stephen Bannon, também é egresso do Goldman Sachs.

A política tributária de Trump visa a cortar a alíquota do imposto das empresas e indivíduos abastados; sua política de despesas orçamentárias visa a cortar a despesa com o bem-estar social e a provisão de serviços públicos a famílias das classes baixa e média; e todas as formas de regulamentação – consumidor, mercado de trabalho, negócios, finanças e meio ambiente – estão sob intenso ataque.

Outra área sobre a qual o embuste avança é a da política econômica internacional. Isso decorre do fato de que Trump é obrigado a equilibrar necessidades políticas e interesses econômicos. Com relação à política, Trump precisa se apresentar como remediando os efeitos negativos da globalização. Entre as famílias trabalhadoras, a globalização é a questão mais visível e a mais bem compreendida economicamente; daí decorre o fato de que a crítica de Trump contra a globalização predomine em seu disfarce pró-trabalhador. Isso torna politicamente fundamental que ele preserve sua imagem de crítico da globalização.

Com relação à economia, os próprios interesses econômicos de Trump atestam sua identificação com as empresas e o capital. A globalização foi “*Made in the USA*” para beneficiar as grandes empresas multinacionais estadunidenses, que têm sido as grandes vitoriosas nesse processo. Consequentemente, Trump está inclinado a preservar o sistema, embora aberto a fazer mudanças se estas aumentarem o lucro das empresas.

A implicação disso é que podemos esperar muito circo antiglobalização que atenda às necessidades políticas de Trump, mas ele não perturbará a globalização a menos que algo mais lucrativo seja possível.

### *O unilateralismo das relações internacionais de Trump: o fator neoconservador*

As políticas econômicas internacionais de Trump também apontam para uma transição a uma nova era de unilateralismo dos Estados Unidos em relações internacionais. Parte desse novo unilateralismo é pose política de Trump visando convencer sua base de que ele é nacionalista e antiglobalização. Todavia, parte dele pode refletir o triunfo do pensamento neoconservador dentro dos Estados Unidos.

O projeto neoconservador decorre da crença de que nunca mais deve haver uma potência, como a antiga União Soviética, capaz de rivalizar com os Estados Unidos. Originalmente, o projeto neoconservador representava o pensamento republicano extremado, mas hoje se tornou o pensamento majoritariamente predominante. Tanto os republicanos quanto os democratas agora acreditam que os Estados Unidos têm o direito de intervir em qualquer lugar do mundo, à hora que bem entenderem, e têm o direito de pontilhar o globo com suas bases e pessoal militar – inclusive cercar a Rússia com ambos.

O bipartidarismo é evidente no apoio dos democratas à guerra do Iraque e na aceitação da guerra ao terror como justificativa para intervenções em qualquer lugar. Isso também fica evidente no contínuo investimento do presidente Obama na expansão global de bases militares, na expansão dos deslocamentos de pessoal militar da OTAN para a Europa Central e o Báltico e no apoio à revolução Maidan de 2014 na Ucrânia.



Embora os democratas em geral sejam mais *soft* do que os republicanos sobre a questão da potência sem rival, aqueles reforçam a lógica pró-intervenção neoconservadora com o argumento de que os Estados Unidos têm o direito de intervir em nome da proteção da democracia. Esse direito decorre da “excepcionalidade dos EUA”, segundo a qual os EUA têm uma missão especial de transformar o mundo pela promoção da democracia, o que realimenta a crença bipartidária no unilateralismo.

Originalmente, o projeto neoconservador preocupava-se com a supremacia militar e tinha a Rússia por alvo. No entanto, esse projeto diz respeito ao poder dos Estados Unidos em geral, o que significa que potencialmente tem implicações para todos os países e todas as dimensões da política internacional. Outra distinção é que o unilateralismo neoconservador pode ser exercido tanto contra rivais como contra aliados.

O unilateralismo neoconservador pode estar agora se espalhando para as relações econômicas internacionais. Como única superpotência global, os Estados Unidos inevitavelmente sentem-se cada vez menos refreados em todas as áreas. O unilateralismo econômico também é coerente politicamente com o sentimento hipernacionalista popular que tem sido incentivado de modo bipartidário. Por fim, ele também se encaixa na narrativa construída por Trump de que “estrangeiros e imigrantes” são os responsáveis pelos males econômicos dos Estados Unidos.

A importância do fator neoconservador é que ele altera significativamente a interpretação de Trump para sua ‘conversa’ sobre a política econômica internacional unilateralista. Em vez de ser mera vociferação de Trump, essa ‘conversa’ é coerente com a construção neoconservadora das relações internacionais. Essa

construção serve de arcabouço maior para a política externa dos EUA e, assim sendo, a política econômica internacional tem que se enquadrar a ela. Isso explica por que as censuras de Trump em relação à OTAN geraram tão pouca reação dentro de Washington e por que o *establishment* de Washington foi tão rápido em implementar a proposta do ‘imposto ajustado na fronteira’ (BAT, do inglês *border adjusted tax*) apesar de sua natureza unilateral e desalinhamento com a OMC. Trump adotou esse pensamento porque ele se coaduna com sua estratégia política nacionalista interna, mas anteriormente já havia uma tendência a tal pensamento dentro do *establishment*.

### *Conclusão: os prováveis contornos da política econômica internacional de Trump*

Considerando as necessidades políticas e os interesses econômicos de Trump, quais são os prováveis contornos de sua política econômica internacional?

Primeiramente, só espere muita conversa circense em forma de crítica à globalização, mas serão só latidos porque a globalização neoliberal beneficiou a lucratividade empresarial.

Em segundo lugar, espere muito mais conversa unilateralista porque isso ‘pega bem’ com a base eleitoral de Trump e é coerente com a doutrina neoconservadora.

Em terceiro lugar, espere uma movimentação no sentido de negociações bilaterais. Como o país com a maior economia, os Estados Unidos beneficiam-se de uma abordagem que lhes dá maior poder sobre as economias de países menores. O corolário é que os países estrangeiros se saem melhor diante dos Estados Unidos quando negociam como grupo, em vez de um a um. Por exemplo, a União Europeia se sai melhor como grupo do que como uma coleção de





países individuais, o mesmo valendo para a América Latina.

Em quarto lugar, no tocante a aspectos específicos, as normas trabalhistas e ambientais não terão vez porque são vistas como ruins para os lucros. Porém, a agenda de expansão e imposição de direitos de propriedade intelectual prosseguirá, já que é boa para os lucros, assim como seguirá havendo apoio aos dispositivos de resolução de disputas entre investidores e Estados.

Em quinto lugar, a imigração tornou-se um componente central da narrativa de Trump sobre a globalização. Espere um rigoroso controle policial da imigração dentro dos Estados Unidos, cujo alvo serão trabalhadores vulneráveis, visando agradar sua base eleitoral, bem como um aprimoramento do programa de visto H-1B, cuja obtenção seguirá sendo fácil, já que dá às empresas acesso a mão de obra barata e as poupa de terem que investir em seus trabalhadores.

Por fim, os governos da Europa Ocidental precisarão compreender as implicações do unilateralismo neoconservador de Trump para as relações internacionais, unilateralismo esse que não é uma aberração política temporária e pontual. Antes, reflete características já bastante duradouras do atual sistema político estadunidense, que entrou em uma era neoconservadora cujo objetivo é a supremacia global tácita dos Estados Unidos e o unilateralismo, a nova norma.

## Migrações e trabalho

### ***La Trampa: a ascensão da xenofobia contestatária ao governo dos Estados Unidos***

*Deisy Ventura*

Com a chegada de Donald Trump à presidência dos Estados Unidos, a política migratória norte-americana sinaliza uma transição entre duas diferentes formas de xenofobia: a de governo e a contestatária. No âmbito desse breve artigo, a xenofobia corresponde ao conjunto de discursos e de atos que tende a designar o “estrangeiro” como um problema, um risco ou uma ameaça para a sociedade que o acolhe, e busca mantê-lo apartado dessa sociedade – seja o “estrangeiro” alguém que está longe ou a caminho, seja alguém já radicado no território em questão<sup>7</sup>. Enquanto a xenofobia contestatária se expressa por discursos ofensivos a pessoas de certas nacionalidades e por toda sorte de discriminação explícita baseada em estereótipos (inclusive racistas), sendo geralmente associada a grupos de extrema direita e partidos políticos até há pouco tempo pequenos e marginais, a xenofobia de governo corresponde a um discurso desprovido de ódio, em geral sereno e tecnocrático, capaz de justificar um conjunto de políticas públicas convergentes e cumulativas, tais como as operações policiais para controle ostensivo de documentos, o envolvimento de diversos setores da administração pública na identificação e rastreamento de imigrantes em situação irregular, a proliferação de campos de “retenção” de “estrangeiros”, os voos locados por Estados para expulsão de imigrantes em situação irregular, a criminalização de atos

7. Jerome Valluy, “Quelle sont les origines du Ministère de l’Identité Nationale et de l’Immigration?”, *Cultures & Conflits*, n.69, 2007, disponível em <https://conflits.revues.org/10293>, consultado em 07/05/2017, §12.



de solidariedade, entre outras<sup>8</sup>. Largamente praticada pelos regimes democráticos ocidentais, a xenofobia de governo mostrou-se historicamente mais eficaz do que a xenofobia contestatária, em seu propósito de inculcar na população a ideia de que as migrações internacionais constituem um “problema a ser resolvido”, um risco ou uma ameaça.

A análise da política migratória norte-americana nas últimas décadas justifica a leitura da atualidade sob o prisma dessa clivagem. Quando George W. Bush chegou ao poder, em 2001, o número de imigrantes em situação irregular já era estimado em mais de 9 milhões de pessoas. Embora reconhecendo o fracasso da política migratória restritiva que era vigente à época, em relação à qual prometeu uma “reforma integral”, Bush não foi capaz de solucionar o “problema” da regularização desse grande contingente de imigrantes, incontornável para qualquer reforma, e a polarização a respeito do tema intensificou-se desde então. Assim, apesar de ter promovido alguns avanços pontuais na política migratória, seu sucessor, o presidente Barak Obama, “não modificou, e até mesmo agravou, algumas das violações mais flagrantes dos direitos de imigrantes cometidas pelo governo Bush”<sup>9</sup>. O elevado número de deportações durante seus mandatos fez com que Obama fosse amiúde chamado de “*deporter-in-chief*” pela mídia e por associações que defendem os direitos dos imigrantes. No entanto, o discurso de Obama jamais adquiriu os contornos da xenofobia contestatária.

O presidente Donald Trump, ao contrário, defende abertamente a discriminação de determinadas nacionalidades, contra as quais

profere discursos ofensivos que incluem pontualmente a incitação ao ódio. As primeiras medidas adotadas por seu governo refletem não apenas a indiferença em relação aos compromissos internacionais assumidos pelos Estados Unidos, mas uma oposição sem eufemismos aos direitos humanos elementares de imigrantes e refugiados<sup>10</sup>. Não se trata, por certo, da primeira vez que a xenofobia contestatária chega ao poder; ela caracteriza tanto regimes totalitários do passado como governos eleitos por sufrágio universal no presente, a exemplo da Hungria, e alcançou o segundo turno das eleições presidenciais de um Estado importante como a França. Mas é a primeira vez que, na contemporaneidade, a xenofobia contestatária ascende ao governo do mais poderoso Estado do mundo.

A primeira leitura que podemos fazer da política migratória de Trump, apresentada de modo espetacular como prioridade da agenda política do governo, evoca a palavra espanhola “*trampa*”, cujos sentidos incluem os de ardil, armadilha e infração maliciosa das regras do jogo<sup>11</sup>.

A referência a armadilha, ao contrário do que possa parecer à primeira vista, não correspon-

8. Ibid., §§ 13-16.

9. Jamil Dakwar, “Not so safe and sound”, *Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos*, n.23, disponível em <http://sur.conectas.org/en/not-safe-sound/>, consultado em 07/05/2017.

10. Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), refugiados são pessoas que fugiram de conflitos armados ou perseguições. Já os imigrantes escolheriam se deslocar não por causa de uma ameaça direta de perseguição ou morte, mas principalmente para melhorar sua vida em busca de trabalho ou educação, por reunião familiar ou por outras razões. À diferença dos refugiados, que não podem voltar ao seu país, os imigrantes continuariam então recebendo a proteção do seu governo”, *Refugiado ou Migrante? O ACNUR incentiva a usar o termo correto*, disponível em <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>, consultado em 07/05/2017. Esses conceitos são questionados de forma crescente. Ver, por ex., Pablo Ceriani, “El lenguaje como herramienta de la política migratoria”, *Sur Revista Internacional de Derechos Humanos* n. 23, disponível em <http://sur.conectas.org/es/el-lenguaje-como-herramienta-de-la-politica-migratoria/>, consultado em 07/05/2017.

11. Cf. Real Academia Española, “Trampa” [verbetes], *Diccionario de la lengua española*, disponível em <http://dle.rae.es/?id=a-GLB829>, consultado em 07/05/2017.



de aos imigrantes e refugiados, e sim aos eleitores de Trump, mobilizados por um discurso identitário, fortemente emocional<sup>12</sup>, que opõe uma suposta natureza norte-americana, singular e superior, à condição do estrangeiro diverso e subalterno. Segundo Étienne Balibar<sup>13</sup>, não há povos xenófobos em sua essência, mas fatores conjunturais podem alimentar uma xenofobia de massas cuja potência assassina jamais deve ser subestimada. Entre esses fatores destacam-se o econômico e o político. No plano econômico, a perda de empregos e de direitos que acompanha a globalização econômica, confrontada à arrogância dos mais ricos a quem as sucessivas “crises” econômicas parecem beneficiar de modo crescente, lança setores cada vez maiores da população em precariedades objetivas, mas igualmente, do ponto de vista subjetivo, em uma espécie de ressentimento. Cria-se, assim, um terreno fértil para que prospere o fator político, representado pela promessa que Balibar chama de *slogan* da “preferência nacional”. Incapazes de proteger a população de um Estado de problemas reais como o desemprego e a crise econômica, que dependem de esferas de poder inter ou transnacionais fora do controle dos governos nacionais, há forças políticas nacionais ou mesmo nacionalistas que apostam no potencial aglutinador de ameaças imaginárias como os fluxos migratórios. Assim, ao prometer ou realizar a discriminação aberta de grupos estigmatizados por raça, nacionalidade ou religião, tais partidos oferecem a uma

parte da população o sentimento de que ela será protegida e privilegiada.

No entanto, o *slogan* da “preferência nacional” configura uma armadilha pois, ao não perceber melhora em suas condições de vida ou um futuro no horizonte, essa parte da população pode clamar por ainda maior preferência, ou seja, por cada vez maior discriminação – via de consequência, cada vez maior e mais inócua espetáculo. E ainda que a perseguição de grupos estigmatizados seja levada ao seu extremo – e é preciso repetir, infelizmente sem exagero algum, que políticas como as de Trump constituem o germe dos crimes contra a humanidade, baseados nas diferentes ideologias que fazem desaparecer toda singularidade humana sob o manto do pertencimento a um grupo a ser eliminado – jamais devolverá a essas populações algo que não lhes foi tirado pelos fluxos migratórios ou pelos deslocamentos forçados. Na atual fase do capitalismo, percebida por Saskia Sassen como centrífuga, estão em curso dinâmicas mais amplas do que as formas mais antigas de diferenciação, levando economias em contração a gerar expulsões que ameaçam um crescente número de pessoas e de lugares em todo o globo – expulsão dos meios de subsistência para centenas de milhões de desempregados no mundo, expulsão de pessoas de suas terras por degradação ambiental, conflitos armados ou especulação, e diversas outras formas de expulsão<sup>14</sup>.

A Organização das Nações Unidas, por meio de seu Alto Comissário para os direitos humanos, Zeid Al Hussein, definiu a primeira ordem executiva de Trump sobre política migratória como ilegal (porque a discriminação por nacionalidade é proibida pelo direito

12. Ver, por ex., Shlomo Ben-Ami, “Vivir con el populismo”, *Nueva Sociedad*, março de 2017, disponível em <http://nuso.org/articulo/vivir-con-el-populismo/>, consultado em 07/05/2017.

13. Entre a vasta obra de Balibar sobre essa temática, ver os artigos recentes publicados em livre acesso por *Open Democracy*: “Europe and the refugees: a demographic enlargement”, 24/9/2015; “Borderland Europe and the challenge of migration”, 08/9/2015; e “Populism and counter-populism in the Atlantic mirror”, 02/01/2017, disponíveis em <https://www.opendemocracy.net/author/etienne-balibar>, consultado em 07/05/2017.

14. Ver Saskia Sassen, *Expulsões – Brutalidade e complexidade na economia global*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.



humanitário) e mesquinha (porque desperdiça recursos necessários a uma luta adequada contra o terrorismo)<sup>15</sup>. Contudo, no sentido de “infração das regras do jogo”, infelizmente a “*trampa*” de Trump está longe de ser a única no mundo.

O direito internacional dos refugiados conhece atualmente uma erosão sem precedentes, promovida sobretudo pela região que foi seu berço. Em 1951, quando se adota, em Genebra, a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, a comunidade internacional responde diretamente à tragédia dos deslocamentos forçados ocorrida no continente europeu durante a Segunda Guerra Mundial<sup>16</sup>. O pilar desse direito é o princípio da não-devolução (*non-refoulement*) daquelas pessoas que possuem fundado temor de perseguição em seu país de origem. Logo, os Estados Partes da Convenção, entre eles os mais importantes Estados europeus, comprometeram-se a jamais “devolver” um refugiado a um território em que possa ser alvo de perseguição. Pela primeira vez o mundo ultrapassa o número de deslocados forçados gerado pela Segunda Guerra, alcançando 65,3 milhões de pessoas obrigadas a abandonar o seu domicílio, a ampla maioria delas em razão de conflitos armados; entre elas, 21,3 milhões são refugiados (deslocados forçados que ingressaram em território de país do qual não são nacionais), metade

deles com menos de 18 anos; e 10 milhões de pessoas encontram-se em situação de apátrida, ou seja, desprovidas de vínculo de nacionalidade com um Estado<sup>17</sup>. Esse fenômeno é abordado na Europa como “crise migratória”, embora, segundo o ACNUR, apenas 6% dos refugiados se encontre em território europeu e mais de 80% dos refugiados se encontre em países em desenvolvimento. Enquanto o Mediterrâneo se converte em um cemitério e as estradas do rico continente europeu oferecem cenas semelhantes aos grandes deslocamentos ocorridos durante a Segunda Guerra, os países que mais acolhem refugiados são, ainda segundo o ACNUR, Estados de porte econômico e estabilidade política incomparáveis às dos países europeus: 2,5 milhões de refugiados na Turquia; 1,6 milhões no Paquistão; 1,1 milhões no Líbano; quase 1 milhão no Irã; 1,4 milhão entre Etiópia e Jordânia.

Quanto ao número de imigrantes no mundo, ele se mantém em cerca de 3,7% da população mundial, sem alteração significativa desde 1995, sendo atualmente a migração Sul-Sul maior do que a migração Sul-Norte<sup>18</sup>. Trump compartilha, portanto, do ardil, agora no sentido de disposição de enganar, que corresponde a dar ao mundo a impressão de que há uma “crise migratória” em um Hemisfério Norte invadido por imigrantes e refugiados.

Finalmente, é preciso reconhecer que a xenofobia de governo prepara o terreno para a ascensão da xenofobia contestatária a cada vez que ela banaliza ou naturaliza medidas que violam os direitos dos imigrantes e refugiados. Porém, a ascensão da xenofobia contes-

15. Agência EFE, *ONU diz que veto de Trump a imigrantes é 'ilegal e mesquinho'*, Genebra, 30/01/2017, disponível em <http://www.efe.com/efe/brasil/mundo/onu-diz-que-veto-de-trump-a-imigrantes-e-ilegal-mesquinho/50000243-3163907>, consultado em 07/05/2017.

16. Essa Convenção concede aos Estados Partes a opção por interpretar a definição de refugiado como abrangendo: “a) acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa; ou b) acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures”. Foi preciso esperar o ano de 1967 para que um protocolo retirasse da definição de refugiado qualquer limite espacial ou temporal. Ver, por ex., ACNUR, *O que é a Convenção de 1951?*, disponível em <http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>, consultado em 07/05/2015.

17. ACNUR, *Figures at a Glance*, disponível em <http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>, consultado em 07/05/2017.

18. Banco Mundial, *Migration and Remittances Factbook 2016*, disponível em <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/23743/9781464803192.pdf?sequence=3&isAllowed=y>, consultado em 07/05/2017.



tatória aporta diferenças importantes, entre as quais se destacam a erosão que se anuncia do reconhecimento jurídico de direitos humanos (por meio da provável mudança de leis e de duras batalhas judiciais empreendidas pelo Poder Executivo para garantir sua aplicação, além da crescente irrelevância do direito internacional) e a influência, ainda imensurável, que o exemplo do presidente da maior potência mundial pode produzir sobre os processos eleitorais em outros países – sendo a última provavelmente a mais perigosa de todas as armadilhas.

### **Trump, *trumpismo* e o futuro do movimento trabalhista**

*por Ana Avendaño*

A campanha presidencial e a posterior chegada de Donald Trump à Casa Branca desencadearam uma onda de ódio preocupante nos Estados Unidos, que transcende a disputa política tradicional entre republicanos e democratas e, mesmo, os debates em torno dos conceitos de Estado Mínimo e Estado Máximo, e representa uma ameaça real à democracia e ao mundo. Através de discursos e comentários de ódio e, agora, políticas públicas, Trump inspira e abre espaço dentre parte dos cidadãos americanos para atos de violência contra muçulmanos, imigrantes e mulheres, gerando uma verdadeira identidade de ódio no país. E isto não deve ser despersonalizado pois, apesar de se isentar de qualquer responsabilidade sobre essa onda de ódio e medo, a própria figura de Trump, com seus traços e atos sexistas, racistas e xenófobos, possibilita e encoraja seu aparecimento e permanência. E a ela não devemos atribuir nenhum outro nome senão trumpismo.

A formação de gabinete e a alta cúpula do poder da administração de Trump é composta por políticos que já assumiram publicamente serem nacionalistas conservadores e, ademais, acreditarem que os Estados Unidos deveriam ser reservados aos cristãos brancos, onde apenas homens brancos deveriam governar. O próprio *slogan* de campanha ‘*Make America Great Again*’ não representa uma ideia de excepcionalidade americana, e sim de nacionalismo branco. E, historicamente, nacionalismo econômico e nacionalismo branco são fenômenos complementares nos Estados Unidos. Trump baseou sua campanha numa plataforma de ódio e misoginia, tornando claro que sua administração trataria latinos, negros e outras minorias étnicas e raciais como cidadãos





de segunda classe – e, de fato, é exatamente o que pode ser observado desde a sua posse.

Portanto, Trump e o trumpismo significam o porvir de tempos sombrios nos Estados Unidos e no mundo, e, sem dúvida, os fatos que corroboraram para a sua vitória serão tema de livros, dissertações e debates por décadas. Mas afinal, como um indivíduo, com um perfil no mínimo controverso como Trump, logrou vencer a corrida presidencial? Isto é, quais grupos compõem a base política de Donald Trump?

Primeiro, é preciso voltar o olhar para o sistema eleitoral dos Estados Unidos. Se considerada a totalidade dos votos individuais, os democratas teriam vencido, pois Clinton alcançou cerca de 3 milhões de votos a mais que o candidato republicano. Contudo, no sistema eleitoral americano, vence o candidato que reúne o maior número de votos dos colégios eleitorais. Neste sentido, Trump ganhou a eleição por uma margem muito pequena – apenas 107 mil votos advindos de um grupo de seis Estados conhecidos como “Estados decisivos”. Decisivos porque os cidadãos ora votam para o Partido Republicano, ora para o Partido Democrata, enquanto outras unidades federativas são solidamente republicanas ou democratas. A título de exemplo, californianos e nova-iorquinos sempre votam no candidato democrata por uma vasta margem; em contraposição, os cidadãos do sul do país são muito mais conservadores e, portanto, republicanos habitualmente logram ampla maioria nesta região. Portanto, as eleições presidenciais nos Estados Unidos são decididas de acordo com o que ocorre nestes Estados “decisivos”.

Os Estados “decisivos” em 2016 compreendiam Flórida, Michigan, Ohio, Pensilvânia, Wisconsin e Carolina do Norte. Exceto Flóri-

da e Carolina do Norte, os Estados “decisivos” são fortalezas tradicionais dos sindicatos – ou seja, onde um número elevado de sindicalizados faz parte do eleitorado que historicamente elege democratas por amplas margens. Trump ganhou nestes Estados por ínfimas margens. Em Wisconsin, por um total de 11.837 votos; em Michigan, por 27 mil votos; e em Pensilvânia, por 67.906 votos, totalizando os 107 mil votos citados anteriormente, suficientes para garantir os colégios eleitorais. Ademais, Trump foi a escolha para os cidadãos brancos e do sexo masculino. Combinando estes elementos, emergiu a narrativa de que a “classe trabalhadora branca”, (isto é, homens brancos) foi a responsável por conduzir Trump à liderança do governo dos Estados Unidos.

A importância desta narrativa, desta visão sobre como aconteceu a vitória republicana, é alta porque, a partir dela, é possível compreender a reação do movimento trabalhista e dos sindicatos nos Estados Unidos. A leitura da vitória de Trump em alguns dos colégios eleitorais reconhecidamente sindicalizados e, por isso, atribuída à insatisfação da “classe trabalhadora branca” elucidada a posição tépida por parte dos sindicatos em relação a Trump de maneira geral. Os sindicatos nacionais não eram uma presença visível na Marcha das Mulheres no dia seguinte à posse, ou em nenhum outro protesto desde então, e, ademais, não constituíram formalmente nenhum movimento de resistência. Pelo contrário, alguns sindicatos demonstraram uma atitude calorosa para com Trump. A própria Federação Americana do Trabalho e Congresso de Organizações Industriais (AFL-CIO), uma organização guarda-chuva que reúne 55 dos 59 sindicatos nos Estados Unidos, tem sido comedida em suas declarações, especialmente quando o assunto é imigração, o que é particularmente notável dado o intenso ativismo da Federação nos anos recentes.



Esta posição de parte do movimento trabalhista nos Estados Unidos é inadequada e mesmo perigosa, por uma série de razões. Em primeiro lugar, é importante lembrar que a grande maioria dos membros de sindicatos nos Estados Unidos não votou em Donald Trump. Milhões de latinos, negros, asiáticos e mulheres sindicalizados rejeitaram Trump por ampla margem. O número de sindicalizados que votaram a favor de Trump nos Estados “decisivos” é mínimo em comparação com aqueles que votaram contra ele no total. Focar nos membros nestes poucos Estados – que por acaso são brancos e homens – passa uma mensagem para os milhões de sindicalizados que não apenas votaram contra Trump, mas estão resistindo a ele ativamente, de que o movimento trabalhista tem maior consideração pelos homens brancos nos poucos Estados “decisivos”. Num momento em que os republicanos estão lançando novos ataques pelo país para tornar cada vez mais difícil a preservação para os sindicatos do seu quadro de membros existente, esses deveriam reforçar os laços com todos os seus membros, e não atender apenas à pequena parcela pró-Trump.

O foco central dos sindicatos no que eles denominam “temas econômicos” – comércio, deslocalização dos postos de trabalho e formação de gabinete -, enquanto ignoram outros temas importantes para os trabalhadores (imigração, encarceramento em massa e sexismo, por exemplo) é igualmente equivocado, especialmente quando combinado com declarações no sentido de cobrar Trump em relação às suas promessas de campanha. Enquanto é verdade que Trump fez campanha como um populista econômico, prometendo pôr fim aos acordos de comércio e resgatar postos de trabalho industriais para os Estados Unidos, ele também prometeu deportar milhões de pessoas e construir um muro ao longo da fronteira com o México – algo a que o movimento trabalhista tem se oposto

há algum tempo. Assim, quando este aplaude a posição do governo Trump em relação à Parceria Transpacífico sem, simultaneamente, condenar suas políticas migratórias cruéis e antitrabalhadores, reforça a noção de que o trabalho é algo mais relativo à classe trabalhadora branca e masculina do que ao restante dos seus integrantes. Esta postura também ameaça o relacionamento com organizações comunitárias e com aqueles que representam os trabalhadores na economia informal, que podem bem considerar o silêncio e a inércia do movimento trabalhista em relação às políticas migratórias de Trump como uma traição. No mínimo, tem o potencial de alienar o movimento trabalhista dos muitos parceiros na esquerda, que precisarão construir uma defesa aos ataques neoliberais planejados pelos republicanos.

Por fim, esta postura em relação a Trump também é potencialmente danosa ao crescimento do movimento trabalhista. É importante reconhecer que apenas 19,5% de toda a população dos Estados Unidos votou em Trump, e 19,8% em Clinton enquanto que 58% da população não votou de maneira alguma – porque são impedidos de exercer o voto (indocumentados, prisioneiros, ex-convictos) ou não são registrados, ou, ainda, são registrados mas, simplesmente não compareceram às urnas. Focar na fatia pequena da população (sindicatos nos Estados “decisivos”) que votou a favor de Trump significa ignorar o fato de que o crescimento do movimento trabalhista depende dos milhões de trabalhadores que não votaram ou não puderam votar.

Se o movimento trabalhista americano tem alguma esperança de crescer, ele deve atrair imigrantes, latinos e jovens. Os Estados Unidos estão passando por mudanças demográficas sem precedentes. Em 2011, um de cada dois bebês nascidos nos Estados Unidos não é branco. A geração do milênio é muito mais



diversa etnicamente e racialmente do que as gerações anteriores de trabalhadores, e já constitui a maior parte da força de trabalho. Quando tais trabalhadores observam os sindicatos atendendo à “classe trabalhadora branca”, eles não se sentem incluídos. Brancos serão minoria nos Estados Unidos – em todas as faixas etárias – em menos de 30 anos. Focar num grupo demográfico que encolhe às custas daquele que cresce rapidamente é, no mínimo, falta de visão.

A esperança está na próxima geração de líderes que, ao contrário da maioria dos líderes sindicais, resiste ao poder e desafia Trump de maneira decidida. Jovens indocumentados (conhecidos como *dreamers*) forçaram o presidente Obama a permitir sua permanência nos Estados Unidos por meio da desobediência civil e outras táticas radicais. Eles também guiaram a revolução de Bernie Sanders, que levantou a moral dos cidadãos de todo o país, e desenvolvem formas de se conectarem no trabalho e no lazer através da tecnologia que muitos da geração anterior sequer conseguem entender. Líderes sindicais deveriam ouvir e aprender com essa próxima geração, se quiserem ser relevantes na luta por igualdade nos Estados Unidos pelos próximos cinco anos e a longo prazo.

### ***A política migratória de Trump e possíveis impactos na América Latina*** *Por Kjeld Jakobsen*

O tema da xenofobia foi utilizado instrumentalmente por Trump, que o transformou em programa eleitoral e, posteriormente, em programa de governo. Como funcionou, a perspectiva aponta para a repetição desta estratégia em 2020, quando o republicano deve se candidatar à reeleição, dada a ausência de institucionalidade e vontade política suficiente para neutralizá-lo.

As medidas anti-imigração tomadas pelo novo governo dos Estados Unidos são, em primeiro lugar, a emissão de duas ordens executivas restringindo a entrada e permanência no país de indivíduos de algumas nacionalidades onde predomina o islamismo. A segunda ordem trouxe algumas alterações, como a redução de 120 para 90 dias antes de permitir a entrada de refugiados dos países listados, e a exclusão do Iraque da relação original. Assim como a ordem executiva original, essa também foi barrada, neste caso pela justiça do Havaí. Isto demonstra que os pesos e contrapesos institucionais americanos movimentam-se no sentido de impedir a continuidade dessas restrições migratórias. De qualquer maneira são seis países - Irã, Síria, Sudão, Somália, Iêmen e Líbia - mencionados neste segundo decreto.

Ademais, a nova administração decretou o início da construção do muro nas partes faltantes da fronteira entre Estados Unidos e México; estipulou a contratação de cinco mil novos agentes de fronteira e outros dez mil para o serviço de migração, os famosos e temidos *migras*, como são conhecidos entre os imigrantes indocumentados nos Estados Unidos, que possuem a autoridade, regulamentada em legislação desde os atentados de 11 de setembro de 2001, para deter qualquer indivíduo suspeito de ser um imigrante ilegal. Além disso, uma série de outras medidas de caráter mais administrativo



estão sendo adotadas para tentar impedir a solicitação de asilo.

Outra medida extremamente perversa é a separação entre pais e filhos quando de uma eventual captura de pessoas tentando ingressar ilegalmente no país. Isso gera uma insegurança enorme porque os pais ou responsáveis pela criança passam a desconhecer o paradeiro e a situação dela enquanto a situação não é resolvida e ambos são deportados. O objetivo desta medida é evitar novas tentativas de ingresso nos Estados Unidos.

As medidas descritas anteriormente são justificadas através da falácia de que a imigração, seja a originada do Oriente Médio, seja a latino-americana e caribenha é, de modo geral, um problema para os Estados Unidos. A distorção da realidade é bastante clara quando analisamos alguns dados, que falam por si mesmos.

Em relação ao terrorismo, por exemplo, que constitui o argumento utilizado principalmente contra os muçulmanos, contra os imigrantes do Oriente Médio de modo geral e, em particular, dos seis países listados na ordem executiva. Entre 2006 e 2016, 650 mil pessoas vieram destes seis países e ingressaram nos Estados Unidos, e não se tem conhecimento de qualquer ato terrorista praticado por algum deles ao longo desses dez anos. Outro fato que expõe claramente a falácia é que, dos 19 terroristas envolvidos nos atentados de 11 de setembro, 15 deles eram da Arábia Saudita, 2 dos Emirados Árabes - países excluídos do decreto executivo e locais que abrigam investimentos de Trump-, 1 do Egito - um grande aliado tradicional e histórico do governo norte-americano - e, o último da área do Levante, possivelmente da Síria, do Líbano ou do Iraque. Se a preocupação fosse

realmente de neutralizar potenciais ameaças à segurança interna dos Estados Unidos, a restrição teria que incluir esses outros países. Afinal de contas, foram cidadãos desses países que agrediram os nova-iorquinos em 11 de setembro de 2001.

Os motivos para a imigração de latino-americanos e caribenhos para os EUA variam de guerra civil a razões econômicas, a depender do país de origem e as estimativas apontam que em 2007 viviam sem documentos nos Estados Unidos 12,2 milhões de pessoas, número reduzido para 11,1 milhões em 2009. Embora sejam dados antigos, é razoável supor que não tenha havido variação considerável, pois o governo Obama repatriou em torno de 100 mil pessoas por ano ao longo dos seus oito anos de mandato, contribuindo razoavelmente para a manutenção dessas estimativas. Dos 11,1 milhões, 52% são mexicanos - número também reduzido entre 2007 e 2009 - e 48% compreendem, na ordem, imigrantes vindos de Porto Rico, que não são indocumentados porque fazem parte do território americano, El Salvador, Cuba, Honduras, Guatemala, República Dominicana etc., e 14% aproximadamente da Colômbia, Brasil, Equador e afins.

Os indocumentados representam 3,5% da população do país, sendo que sessenta por cento deles vivem principalmente em seis Estados americanos, que não são Estados industriais. Portanto, não há ameaça alguma aos empregos dos trabalhadores brancos do setor da indústria, pois 26% dos imigrantes trabalham na agricultura, 15% na construção civil e os demais, que eventualmente tenham emprego, em outras áreas de serviços. Por fim, dos 11,1 milhões, 8 milhões trabalham e os demais não, o que equivale a aproximadamente 5% dos americanos que trabalham ou



que procuram emprego. Ou seja, as medidas do governo Trump são justificadas por uma eventual competição de 5% nos setores de agricultura e construção civil.

Um fenômeno que está ligado a isso e que tem muita importância para a migração atual é o repatriamento de recursos para a família. El Salvador, a título de exemplo, recebeu em 2016 aproximadamente 4,3 bilhões de dólares em remessas de emigrados, 17% do PIB do país. De cada cinco habitantes de El Salvador, um é um imigrante que vive nos Estados Unidos. Então, de uma população de aproximadamente dez milhões de habitantes, dois milhões vivem nos Estados Unidos, ou seja, 20% da população.

Conclui-se, desta maneira, que duas falácias justificam as medidas xenófobas de Trump: a preocupação com o terrorismo e a preocupação com a disputa de emprego. Agora, evidentemente, superar a propaganda xenófoba anti-imigração e anti-imigrantes é um desafio enorme.

### *Consequências*

É importante considerar que uma das consequências da perseguição aos imigrantes indocumentados nos Estados Unidos, supondo que todos eles venham a ser ameaçados de repatriação, é a complicação da situação dos demais governos da América Latina devido à diminuição drástica no recebimento de remessas de expatriados e, ademais, à ausência de infraestrutura para receber de volta todo o contingente de emigrados em um curto período de tempo. O Brasil, por exemplo, conta simultaneamente com cerca de um milhão de nacionais vivendo nos Estados Unidos sem documentos regulares e uma taxa de desemprego no país de 12%. Para El Salvador são 2,3 milhões de habitantes que retornariam imediatamente, fazendo a população crescer da noite para o dia em 20%. E o mesmo vale

para Honduras, Guatemala, e até para o México. No total, são aproximadamente 5 milhões de imigrantes.

Outro problema que tem crescido é a chegada nos Estados Unidos de uma imigração indocumentada composta por crianças e adolescentes desacompanhados. Em 2016 foram capturadas 9 mil crianças e adolescentes guatemaltecos, 8 mil salvadorenhos, 4 mil hondurenhos e vários outros, num total de 27 mil crianças e adolescentes desacompanhados que tentavam atravessar a fronteira dos Estados Unidos, posteriormente deportados para o seu país de origem.

E, por fim, como último dado, dois terços dos 11,1 milhões de imigrantes indocumentados nos Estados Unidos já vivem no país há mais de dez anos e 3,7 milhões deles já têm filhos com nacionalidade estadunidense e, portanto, não podem ser expulsos. Porém, seus pais podem, o que criaria um drama adicional para todos eles.

Portanto, o significado e a extensão do impacto das medidas anti-imigração aplicadas pelo novo governo republicano são vastos e preocupantes e não se restringem aos Estados Unidos.







## Autores

**Rafael Ioris** é professor associado do Departamento de História da Universidade de Denver, EUA.

**Sebastião Velasco** é professor da Faculdade de Ciência Política da Unicamp e vice-coordenador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos.

**Marco Aurélio Garcia** é ex-assessor especial da Presidência da República durante os governos Lula e Dilma.

**Michelle Rattón Sanchez Badin** é professora associada da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

**Thomas Palley** é doutor em Economia pela Universidade de Yale e dirige o projeto Economia para Sociedades Democráticas e Abertas, Washington, D.C., Estados Unidos. Foi diretor assistente de Políticas Públicas da AFL-CIO.

**Jane Kelsey** é professora e pesquisadora da Universidade de Auckland, Nova Zelândia, em temas de regulação econômica internacional.

**Deisy Ventura** é professora de direito internacional do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo. Coordena o Grupo de Estudos sobre Internacionalização do Direito e Justiça de Transição (IDEJUST)

**Ana Avendaño**, advogada, assistente do Presidente e do Diretor de Migrações e Ação Comunitária da AFL-CIO. É também consultora de outros sindicatos e organizações sociais nos Estados Unidos, dentre eles o Commercial Workers International Union.

**Kjeld Jakobsen** é doutor em Relações Internacionais. Foi secretário de Relações Internacionais da Central Única dos Trabalhadores. Hoje atua como consultor em Cooperação e Relações Internacionais.

## Responsável

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil  
Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313  
01311-931 | São Paulo | SP | Brasil  
[www.fes.org.br](http://www.fes.org.br)

### Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

A Fundação Friedrich Ebert é uma instituição alemã sem fins lucrativos, fundada em 1925. Leva o nome de Friedrich Ebert, primeiro presidente democraticamente eleito da Alemanha, e está comprometida com o ideário da Democracia Social. No Brasil a FES atua desde 1976. Os objetivos de sua atuação são a consolidação e o aprofundamento da democracia, o fomento de uma economia ambientalmente e socialmente sustentável, o fortalecimento de políticas orientadas na inclusão e justiça social e o apoio de políticas de paz e segurança democrática.

As opiniões expressas nesta publicação não necessariamente refletem as da Friedrich-Ebert-Stiftung.

O uso comercial de material publicado pela Friedrich-Ebert-Stiftung não é permitido sem a autorização por escrito.

ISBN 978-85-9565-008-4



9 788595 650084