CONJUNTURA INTERNACIONAL

64 ▪ Conjuntura Internacional ▪ Belo Horizonte,
ISSN 1809-6182, v.19 n.2, p.64 - 73, jul. 2022

Artigo

Da Política Externa da Classe Média ao Intervencionismo Global: O primeiro tempo do Governo Biden (2021/2022)[1]

From Middle Class Foreign Policy to Global Interventionism: The first half of the Biden Government (2021/2022)

De la política exterior de la clase media a Intervencionismo global: La primera mitad del Gobierno de Biden (2021/2022)

Clarissa Nascimento Forner [2]
Cristina Soreanu Pecequilo [3]

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2022v19n1p64-73

RESUMO

O objetivo deste artigo é realizar um balanço dos dois primeiros anos da gestão Joe Biden à frente da Casa Branca, analisando a evolução de suas políticas interna e externa. Busca-se avaliar as contradições entre a política externa da classe média e a agenda de intervencionismo global. Visa-se avaliar como a interconexão entre as prioridades das pautas doméstica e externa democratas evoluiu no primeiro biênio da gestão, demonstrando o tensionamento entre os ajustes sociais-econômicos prometidos em campanha e as demandas de engajamento internacional geradas pela transformação das condições geopolíticas globais provocadas pela Guerra Rússia-Ucrânia, como um estudo de caso. Pretende-se argumentar que, para os Estados Unidos, a projeção hegemônica de poder supera as dinâmicas domésticas, levando a uma reavaliação da natureza das relações internacionais do país. A metodologia será de análise de conjuntura, por meio da revisão de literatura de fontes primárias e secundárias. Palavras-chave: Governo Biden; Política Externa; Intervencionismo.

ABSTRACT

The goal of this article is to present a balance of Joe Biden´s government first two years in the White House, analyzing the evolution of its domestic and foreign policies. The purpose is to present the contradictions of the middle-class foreign policy and the agenda of global

1 Este artigo foi originalmente finalizado em 27 de Junho de 2022. Agradecemos as sugestões e comentários de melhorias e atualização do artigo presentes nos pareceres nesta revisão realizada em Outubro de 2023. A atualização restringiu-se à inclusão de alguns dados chave até Novembro de 2022.

2 Doutora em Relações Internacionais pelo PPGRI San Tiago Dantas (Unesp-Unicamp-PUC/SP). Professora de Relações Internacionais na Universidade São Judas Tadeu (USJT) e no Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). Professora convidada no curso de Pós-Graduação em Política e Relações Internacionais da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP). Pesquisadora do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (Gedes), do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT/INEU) e do Grupo de Pesquisa em Política, Economia, Cultura e Relações Internacionais da Universidade São Judas Tadeu. E-mail: clarissaforner@gmail.com. Orcid: https://orcid.org/0000-0001-5142-5787.

3 Professora Livre Docente em Política Internacional pela UNIFESP, Mestre e Doutora em Ciência Política pela USP. Professora de Relações Internacionais da UNIFESP e dos Programas de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas UNESP/UNICAMP/PUC-SP e em Economia Política Internacional da UFRJ. Pesquisadora do NERINT/UFRGS e do CNPq (Processo no.307010/2021-0). Brasil. e-mail: crispece@gmail.com. Orcid: https://orcid.org//0000-0003-1617-186X.

interventionism. The purpose is to evaluate how the link between the priorities of the democrat domestic and external agenda evolved in the first couple of years of the government, showing the tension regarding the campaign promised social-economic adjustments and the demands of international engagement created by the transformation of global geopolitical conditions, generated by the Russia-Ukraine war as case study. It will be argued that, for the United States, the projection of global hegemonic power, overcomes domestic dynamics, leading to a reassessment of the country´s international priorities. The applied methodology is situation analysis, supported on a bibliographical revision of primary and secondary sources.
Keywords: Biden Administration; Foreign Policy; Interventionism;

RÉSUMEN
El objetivo de este artículo es hacer un balance de los dos primeros años de la administración de Joe Biden al frente de la Casa Blanca, analizando la evolución de su política interior y exterior. El objetivo es evaluar las contradicciones entre la política exterior de la clase media y la agenda del intervencionismo global. El objetivo es evaluar cómo evolucionó la interconexión entre las prioridades de las agendas democráticas interna y externa en el primer bienio de la administración, demostrando la tensión entre los ajustes socioeconómicos prometidos en la campaña y las demandas de compromiso internacional generadas por la transformación. de las condiciones geopolíticas globales causadas por la guerra entre Rusia y Ucrania, como estudio de caso. Se pretende argumentar que, para Estados Unidos, la proyección hegemónica del poder supera la dinámica interna, lo que lleva a una reevaluación de la naturaleza de las relaciones internacionales del país. La metodología será el análisis de coyuntura, mediante revisión bibliográfica de fuentes primarias y secundarias.
Palabras clave: Gobierno de Biden; Politica externa; Intervencionismo.

INTRODUÇÃO

Em 2020, a vitória do democrata Joe Biden nas eleições presidenciais dos Estados Unidos (EUA) trouxe a promessa de uma ruptura positiva diante do unilateralismo, da crise econômica e das polarizações sociais e culturais da Era Trump (2017-2021). Após uma corrida eleitoral conturbada, acusações de fraude e não reconhecimento da derrota por Trump e a invasão do Capitólio em 06 de janeiro de 2021, a posse de Biden, mesmo sem a presença de seu antecessor era percebida como o início de uma nova etapa: o slogan America is Back tomou o espaço do Make America Great Again (MAGA).

A utilização do termo "política externa para a classe média" (PECM) tornou-se simbólica para representar as pautas da reconciliação, da igualdade e do desenvolvimento econômico-social (The White House, 2021a). Uma das grandes preocupações era sinalizar para os eleitores que suas demandas não seriam deixadas de lado e estabelecer um perfil claro de prioridades. Tal perfil deriva da junção de esforços domésticos e internacionais, que busca garantir os interesses securitários, econômicos e estratégicos dos EUA e o bem-estar social (Crebo-Hediker And Hediker, 2022). Entretanto, pode-se indagar: a PECM está em andamento? Já existe uma Doutrina Biden?

Diante destas questões, este artigo pretende realizar um balanço sobre os primeiros anos da presidência Biden (2021/2022). O objetivo é oferecer um ensaio sobre a conjuntura da hegemonia, baseado em fontes primárias e secundárias, sem a pretensão de esgotar o tema ou promover debates teóricos-metodológicos. O artigo está

dividido em duas partes, além desta Introdução, das Considerações Finais e das Referências Bibliográficas. A primeira parte intitulada "A Evolução do Governo Biden (2021/2022)", é dedicada ao mapeamento das ações do primeiro biênio do governo de Joe Biden, da posse em janeiro de 2021 a fevereiro de 2022 com o início da Guerra Rússia-Ucrânia, e dentro dos limites temporais deste texto, de março de 2022 às eleições de meio de mandato, em novembro do mesmo ano.

Por sua vez, a segunda parte intitulada "O Intervencionismo Global: O Caso Russo-Ucraniano", insere-se no mesmo período temporal, e aborda o estudo de caso da Guerra Rússia-Ucrânia como prova do contraste entre a agenda doméstica de Biden, ligada à PECM, e as demandas geopolíticas da projeção hegemônica de poder dos EUA. Considera-se que as escolhas realizadas por Biden com relação a esta guerra são características de uma opção pelo intervencionismo global, em detrimento de suas promessas de campanha.

Neste sentido, cabe esclarecer que nem a agenda externa dos EUA, e nem potenciais dimensões de ações intervencionistas limitam-se ao caso aqui analisado, considerado simbólico do choque interno-externo. Assim, a escolha do caso Rússia-Ucrânia para explorar a ruptura da PECM e da postura norte-americana justifica-se pela natureza do conflito e o tipo de ação realizada pelos EUA. Ainda que os EUA tenham outras prioridades na sua agenda internacional (como será visto nos documentos estratégicos), como a contenção da ascensão da China como potência global, considera-se que estas são ações de continuidade na disputa sino-americana e que não representam, como citado, a ruptura pela opção intervencionista[4].

4 Pode-se, inclusive, argumentar que as escolhas dos EUA na Guerra Rússia-Ucrânia, como guerra por procuração, fazem parte da competição estratégica com a China. Sugere-se Pecequilo, 2023 para o exame da evolução da rivalidade sino-americana.

A EVOLUÇÃO DO GOVERNO BIDEN (2021/2022)

O biênio 2021/2022 da presidência Biden é caracterizado por um quadro complexo de ações, com destaque, em 2021, para a manutenção da PECM e, em 2022, para o desgaste desta concepção de política externa. Tal concepção, como abordado na Introdução, visava o bem-estar da população estadunidense por meio do rebalanceamento de prioridades socioeconômicas e estratégicas. A partir deste rebalanceamento o objetivo seria priorizar as demandas do primeiro tipo, visando a recuperação da economia interna, a melhoria das condições de emprego e renda da população, assim como a promoção da reconciliação nacional e da inserção social. Desta forma, Biden foi gradualmente abandonando seu foco "classe média", para investir em uma agenda geopolítica de apoio à Ucrânia contra a Rússia, independentemente dos custos políticos e financeiros associados à esta pauta.

Iniciando o breve exame desta trajetória, as ações inaugurais de Biden foram representadas por Ordens Executivas desmontando políticas controversas em pautas como meio ambiente, direitos humanos, imigração e multilateralismo. O alvo era reafirmar o compromisso com regimes internacionais sobre o aquecimento global e preservação ambiental, direitos sociais, com foco em direitos de gênero e reprodutivos e de igualdade racial, e garantir o direito de migrantes a pedidos de asilo, refúgio, acesso legal e naturalização, internamente. Visava-se reconstruir a ideia de uma nação de portas abertas, sem campos de imigrantes, crianças separadas de seus pais e violência nas fronteiras. Estes temas foram descritos no *Interim Strategic Guidance (ISG)*, primeiro documento estratégico.

Outro ponto era a definição da China como maior ameaça, seguida pela Rússia.

O que se observou foi uma participação ativa em reuniões como as do G7 e a Conferência das Partes (COP), que se estende até 2022. Podem ser listados: a volta dos EUA ao Acordo de Paris, a Cúpula dos Líderes sobre o Clima e a Cúpula pela Democracia, em 2021, e a Cúpula das Américas, em 2022. Em 2021, no G7, foi proposto o *Build Back Better World* (B3W), uma versão global do plano de infraestrutura e desenvolvimento interno, para a retomada destas pautas, fortemente dominadas pela China e a Iniciativa do Cinturão e da Rota (BRI). No âmbito da Organização Mundial da Saúde (OMS), Biden propôs a distribuição gratuita e a quebra de patentes de vacinas e medicamentos para lidar com o COVID-19.

A realidade dos resultados é um pouco mais complexa: a fragilidade da política migratória se mantém, em uma crise humanitária sem precedentes na fronteira e nos países da América Central; não houve avanços no B3W (G7, 2021) ou nas negociações climáticas ou direitos humanos, prevalecendo a retórica (e não a implementação); não existiram melhorias no acesso a medicamentos e à vacinação para o COVID-19; sequer foram cumpridas as metas de vacinação interna por uma mescla de negacionismo científico e posturas anti-governo; a Cúpula das Américas foi esvaziada e sem a presença de líderes como os do México, com a exclusão de Cuba e Venezuela, e o Brasil só confirmou a participação perto do evento, como resultado de uma negociação. No hemisfério, os EUA se percebem confrontados por três situações de risco: a presença da China, a volta ao poder de governos progressistas de esquerda (Bolívia, Peru, Chile e Colômbia) e a crise social-econômica-institucional no Brasil pré-eleições presidenciais de 2022. Outro evento controverso foi a retirada final da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) do Afeganistão.

No multilateralismo, opta-se pela repactuação, a criação de acordos paralelos, como o Acordo Quadro Indo-Pacífico, em detrimento de fóruns como a Organização Mundial de Comércio (OMC). A preferência recai em instituições como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), com forte domínio dos EUA. Ocorreu a revitalização do QUAD (Índia, Austrália, Japão e EUA) e a criação do AUKUS (Austrália, Reino Unido, EUA). O foco é na região eurasiana e do Indo-Pacífico, buscando equilibrar interesses geopolíticos e geoeconômicos.

Internamente, focou-se nos planos de investimentos: o de caráter emergencial- *American Rescue Plan*, U$ 1,9 trilhão[5]- e os de médio e longo prazo- *American Jobs Plan* e o *American Families Plan*, cada um com aportes previstos de cerca de U$ 2 trilhões (Us Congress 2021; The White House, 2021c; The White House, 2021d). Mesmo com autoridade para implementar os planos por meio de Ordens Executivas, Biden optou pelo consenso bipartidário no Legislativo. Foram aprovadas a agenda emergencial e, apesar de ter o orçamento reduzido para U$ 1,2 trilhão, o *Jobs Plan* na forma do *Bipartisan Infrastructure Investment and Jobs Act* (The White House, 2021e), convertendo-se na vitória mais significativa. O *Families Plan* continua parado, com os auxílios para a redução da pobreza, de saúde, educação e alimentação para famílias e crianças mantendo-se pelo *status* temporário do *Rescue Plan*.

5 Este plano trazia as medidas de combate à pandemia do COVID-19. Entretanto, durante este biênio o tema pandemia perdeu enorme relevância até desaparecer quase por completo do debate político interno.

A transição da fase 1 a 2, com a política anti-Rússia e a elevação do alerta securitário para a China indicam o desbalanceamento da PECM. No caso da China, a aceleração da militarização no Mar do Sul da China (MSCh), tentativas de ingerência em direitos humanos e nas relações com Taiwan, marcam uma postura de confrontação que reflete a prévia da nova Estratégia de Segurança Nacional de março 2022:

> (...) 1. Defender o território continental, confrontando a crescente ameaça multidimensional apresentada pela RPC; 2. Impedir ataques estratégicos aos Estados Unidos, Aliados e parceiros; 3. Deter a agressão, ao mesmo tempo em que se manter preparado para prevalecer, quando necessário, em conflito, priorizando o desafio da RPC no Indo-Pacífico e o desafio da Rússia na Europa; 4. Construir Forças Armadas conjuntas e um ecossistema de defesa resilientes. (Us Department Of Defense, 2022).

Em Outubro de 2022, a Estratégia Nacional completa foi lançada (The White House, 2022h), reforçando estes mesmos elementos, com a identificação da China como principal ameaça. Durante os dois primeiros anos do governo Biden, houve a continuidade do acirramento da competição estratégica sino-americana. Todavia, a identificação da China como risco, e as primeiras mudanças táticas com relação a sua contenção, localizam-se no governo de Barack Obama a partir da estratégia do Pivô para a Ásia em 2011, atravessando o governo Trump, até chegar à gestão Biden. Biden, inclusive, retoma diversas políticas de seus antecessores como o incremento da militarização do Mar do Sul da China (MSCh), a disputa comercial e a tecnológica (associada a uma dimensão securitária), na qual se incluem setores como celulares, aplicativos, 5G, Internet das Coisas, 5G, Inteligência Artificial e a mais recente guerra dos chips que, igualmente, envolve Taiwan.

Entretanto, como se tem argumentado, a ruptura da PECM não se encontra associada à dimensão da competição sino-americana, mas sim ao intervencionismo global representado pela Guerra Rússia-Ucrânia. Tal guerra e suas políticas demandam mobilização para uma guerra externa por procuração, sem consenso. Os indicadores econômicos-sociais (Quadro 1) revelam a continuidade de problemas estruturais que, para a população deveriam ser a prioridade. O indicador mais grave é o crescimento da inflação por conta dos preços de energia, alimentos e desabastecimento (definido por Biden como *"Putin´s price hike"*, mas que é uma tendência que vem desde 2021).

Quadro 1- Indicadores da administração Biden (2021-2022)

POSITIVO	NEGATIVO
PIB 2021- 5,6 2022- 3,7 (projeção)	Inflação 2021- 4,36% (média) 2022- 7% (projeção média)
Desemprego 2021- 5,5 (média) 2022- 5,0% (média- projeção)	Déficit Comercial 2021= US$ 861, 4 bilhões 2022 (Até abril) = U$ 445 bilhões
	Déficit Público 2021- U$ 2.8 trilhões 2022 (projeção) = U$ 1 trilhão
	Popularidade Biden Junho 2022- 36% aprovação

Elaborado pelas autoras com base em: IMF (2022); US Bureau of Labor Statistics (2022), US Bureau of Economic Statistics (2022), United States Census Bureau (2022), REUTERS IPSOS

Tais dados tiveram impacto nas eleições de meio de mandato para o Legislativo de novembro 2022. Entretanto, contrariando as expectativas iniciais de que estas eleições levariam a uma "onda vermelha", os democratas conseguiram manter seu controle do Senado (50-50, mas com o voto de desempate sendo da Vice-Presidente Kamala Harris). Adicionalmente, na Câmara a perda da maioria foi em menor proporção do que o esperado, com os republicamos detendo 222 cadeiras e os democratas 213. Ou seja, houve polarização e um certo aspecto plebiscitário na eleição, mas sem que os democratas fossem completamente solapados por seus adversários. As interpretações sobre a perda de fôlego republicana foram variadas, mas alguns fatores podem ser apontados: o excesso de polarização política e o cansaço do eleitorado, assim como o temor de um avanço conservador excessivo que levasse a perda de mais direitos, tendo em vista a reversão de direitos reprodutivos pela Suprema Corte (a suspensão de Roe Vs Wade, lei de acesso ao aborto). Desta forma, mesmo em meio a um cenário desfavorável foi possível matizar a derrota.

Entretanto, este alerta da perda de maioria da Câmara, o empate no Senado, não foram suficientes para que os democratas revertessem suas políticas para a Guerra Rússia-Ucrânia. Como bem indica Slaughter ao analisar Biden: "(…) Ele oferece alguma coisa para todo mundo (...) Porém, quando todo mundo ganha alguma coisa, ninguém ganha tudo". (Slaughter, 2021)". Parafraseando, à medida que a PECM parece se esgotar diante do intervencionismo global, a ameaça é de que "ninguém tenha nada".

O INTERVENCIONISMO GLOBAL: O CASO RUSSO-UCRANIANO

A crise russo-ucraniana impôs novos desafios a PECM e representou seu abandono relativo e a retomada de um peso maior para a geopolítica. Ainda que Biden não tenha encerrado os planos mencionados no item anterior, e tenha mantido esforços para tentar aprovar novas medidas de recuperação e reforma estrutural da sociedade e da economia, os significativos aportes financeiros e militares à Ucrânia colocaram, e têm colocado, em xeque a disponibilidade orçamentária dos EUA para a agenda doméstica. Questionamentos do porquê a PECM e a agenda socioeconômica ficaram em segundo plano têm crescido cada vez mais e tenderão a ter um impacto nas eleições presidenciais de 2024.

O conflito reafirmou a relevância da agenda externa, mas agravou suas contradições. Por um lado, a administração Biden comprometia-se a empregar a força apenas como recurso de última instância, e a não esgotar os recursos domésticos em novas "guerras intermináveis" (Biden, 2020). Por outro, a deflagração das hostilidades colocou à prova as metas de recuperação da liderança internacional estadunidense, demandando respostas em três frentes: a) a contenção da Rússia (e da China, indiretamente); b) o restabelecimento da parceria transatlântica; c) a atenuação das percepções negativas, domésticas e internacionais, causadas pelas falhas na condução da retirada das tropas do Afeganistão, em 2021.

O primeiro eixo já protagonizava os documentos da administração. Com variações ocasionais, China e Rússia eram apresentadas como potências de caráter autoritário, que de-

sempenhavam papeis cada vez mais assertivos, nos âmbitos político, econômico, militar e tecnológico (Biden, 2020; Biden, 2021a; The White House, 2021b), demandando o aperfeiçoamento das capacidades estadunidenses. Em se tratando da Rússia, Biden optou por um caminho de "pragmatismo seletivo" (Freire, 2021) que contrabalanceava a retórica mais agressiva, direcionada ao governo de Vladimir Putin, com a promoção da cooperação em setores de interesse, como a não-proliferação.

Inicialmente, foi acordada a extensão, até 2026, do Novo START (*Strategic Arms Reduction Treaty*), negociado durante a Era Obama (2009-2017) (Biden, 2021a). Entretanto, a postura crítica foi conservada nas menções à questão cibernética e nas acusações sobre a interferência russa nas eleições norte-americanas – que reforçavam a construção da imagem da Rússia como potência "disruptiva" e antidemocrática (Biden, 2020). A temática dos direitos humanos se apresentava como sensível, em decorrência da tentativa de morte por envenenamento de Alexei Nalvany, opositor político de Putin, responsável pela divulgação de denúncias de corrupção.

Embora se mostrasse aberto ao diálogo, Biden procurou se distanciar da condução *trumpista* da relação bilateral, que, sob sua avaliação, era permeada pela permissividade perante as agressões russas (Biden, 2021a). Neste quesito, a Ucrânia e a proposta de reativação da OTAN eram pontos de choque. Na visão presidencial, a OTAN, também comprometida durante o governo Trump, era fundamental à segurança nacional e um "baluarte do ideal liberal democrático" (Biden, 2020). O presidente não ignorava os propósitos defensivos e direcionados à contenção russa da aliança: "O Kremlin teme uma OTAN forte, a mais efetiva aliança político-militar da história moderna. Para conter a agressão russa, temos que manter as capacidades militares da aliança preparadas (...). (Biden, 2020, tradução nossa)[6].

Em junho de 2021, a administração reafirmou tais princípios, durante a realização da Cúpula da OTAN, em Bruxelas. A pauta da Ucrânia, que já vinha sendo listada entre os aspectos críticos da relação com a Rússia, foi retomada no comunicado oficial do encontro, no qual as lideranças da organização condenavam a manutenção de tropas russas na Ucrânia, Geórgia e Moldávia, e defendiam o direito soberano das nações à escolha, quanto ao ingresso na aliança (North Atlantic Council, 2021). Apesar das tensões crescentes, no mesmo mês, os governos Biden e Putin anunciaram o estabelecimento do *Strategic Stability Dialogue*, voltado ao controle de armamentos (The White House, 2021f).

Em agosto, Biden declarou o encerramento das operações militares no Afeganistão. A retirada foi permeada por falhas táticas e estratégicas, além de evidenciar as fissuras entre as alas civis e militares. Como parte da justificativa da retirada, o presidente afirmou que competidores estratégicos, como China e Rússia, se beneficiariam se o país continuasse a canalizar recursos e atenção para o território afegão (Biden, 2021b). A repercussão negativa das imagens de civis desamparados tentando deixar o país e a retomada do poder pelo Talibã, contribuíram para a queda da popularidade doméstica da gestão democrata e o agravamento da percepção externa sobre a perda da projeção estadunidense, diante do ativismo de China e Rússia em diálogos sobre o futuro da região.

6 Do original: "The Kremlin fears a strong NATO, the most effective political-military alliance in modern history. To counter Russian aggression, we must keep the alliance's military capabilities sharp (…)." (Biden, 2020).

Seguiu-se um agravamento das tensões. No mês de setembro, Biden e o presidente ucraniano, Volodymyr Zelensky, anunciaram o relançamento da parceria estratégica, envolvendo a intensificação da cooperação em defesa e o envio de um montante de US$ 60 milhões em assistência de segurança para a Ucrânia (The White House, 2021g). Em dezembro, intensificaram-se as denúncias estadunidenses sobre o aumento da movimentação de tropas russas na fronteira com a Ucrânia, as quais entraram em ritmo de escalada, até a invasão, em fevereiro de 2022.

Desde sua deflagração, a atuação da administração Biden em relação ao conflito pode ser resumida em três dimensões: a) a deslegitimação retórica das ações russas em território ucraniano, como um ataque "não provocado e injustificado" (Biden, 2022); b) a promoção da coalizão ocidental, lastreada na revitalização do papel da OTAN; c) a aplicação de medidas indiretas, como sanções econômicas unilaterais e multilaterais, e o envio de pacotes de ajuda humanitária e de assistência em segurança, aliadas à reafirmação do não envolvimento do país pela via militar direta. Todos os três conjuntos de ações possuem fundamentos bidimensionais, com objetivos domésticos e externos.

O primeiro expediente, bastante presente no histórico da política externa estadunidense, envolve o recurso à polarização entre as ações russas – retratadas como frutos das aspirações expansionistas ilegítimas de lideranças autoritárias – e a defesa do "mundo livre" e dos princípios da ordem liberal internacional, representados pela Ucrânia e pela aliança ocidental. Esta última se materializa na reafirmação da relevância da OTAN, após um longo período de questionamentos e fragmentações, que se acentuavam desde a década de 1990. Além da ampliação dos contingentes de efetivos nos territórios dos países membros que margeiam a Ucrânia, a organização iniciou sua "expansão nórdica", que levou à admissão da Finlândia à aliança e o convite à Suécia (em tramitação), alterando a arquitetura de segurança regional europeia e ampliando os pontos de estrangulamento com a Rússia. Em 2022, a OTAN também realizou a revisão de seu Conceito Estratégico, publicado na Cúpula de Madrid, no qual não apenas evidenciou-se o agravamento da percepção de ameaças em relação à Rússia, mas também a menção inédita à China e ao Indo-Pacífico como parte dos interesses estratégicos da organização, reforçando o alinhamento aos interesses e prioridades estadunidenses.

Como apontado no discurso de *State of the Union* de março de 2022, a mobilização dos valores liberais como mecanismo de projeção de um "Ocidente" unificado também desempenha a função de resgate da unidade no âmbito doméstico, marcado pela crescente polarização política e social:

> Hoje nos encontramos como Democratas, Republicanos e Independentes, mas mais importante: como americanos com um dever uns para com os outros (...) e uma determinação inabalável de que a liberdade sempre triunfará sobre a tirania. (Biden, 2022, tradução nossa)7.

A opção pela via das sanções econômicas e envio de assistência humanitária e militar pode ser interpretada, por um lado, como parte dos cálculos estratégicos de não escalada do conflito e, por outro, como um movimento de redução de custos da retomada do padrão do intervencionismo global, perante a audiência doméstica. Os pacotes de sanções implemen-

7 Do original: "Tonight — tonight we meet as Democrats, Republicans, and independents, but, most importantly, as Americans with a duty to one another (…) and an unwavering resolve that freedom will always triumph over tyranny." (Biden, 2022).

tados unilateralmente e via G7, envolvem inúmeros setores da economia russa e já suscitam projeções de um retraimento de 9%, superior ao período da pandemia de Covid-19. Ainda assim, subsistem dúvidas, sofre a efetividade das sanções como vetor de mudança da postura russa na guerra (Eichengreen, 2022).

No campo militar, Biden vale-se das prerrogativas presidenciais para autorizar o aumento dos montantes submetidos ao fundo *Ukraine Security Assistance Initiative*, existente desde 2014, e ao *Foreign Military Financing* (FMF), direcionado ao financiamento de transferências de armamentos para países que fazem fronteira com a Ucrânia. Entre 2014 e junho de 2022, foram autorizados mais de US$8,7 bilhões (Congressional Research Service, 2022). O país ainda ampliou os contingentes de tropas estacionadas no Leste Europeu, podendo-se refletir acerca dos impactos e limites de tais medidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O lançamento da PECM tinha como fundamento o reequilíbrio entre as agendas doméstica e externa, mediante a revalorização da dimensão socioeconômica e a recalibração dos instrumentos da política exterior estadunidense. A deflagração da crise russo-ucraniana, em 2022, impõe desafios a estes objetivos, ao reavivar a dinâmica da competição geopolítica entre grandes potências, bem como a importância dos elementos estratégicos tradicionais. A atuação da administração democrata no conflito tem sido marcada pela tentativa de resgate aos consensos domésticos e externos que alicerçaram a consolidação da ordem liberal internacional, desde o pós-1945. Todavia, a realidade contemporânea, em ambas as esferas, se mostra mais complexa e fragmentada.

Do ponto de vista externo, a promoção da coalizão ocidental esbarra nas limitações do futuro incerto acerca da efetividade das sanções e na dificuldade de sustentação da coesão transatlântica, diante da continuidade da dependência europeia (particularmente no setor energético) em relação à Rússia e da perspectiva de agravamento da crise econômica global. Da mesma forma, a multiplicação das sanções amplifica a possibilidade de maior aproximação sino-russa, alargando os espaços de contestação à hegemonia norte-americana.

Domesticamente, a magnitude do conflito russo-ucraniano não parece suficiente para abafar as profundas divisões internas, que se mostram transversais aos recortes de classe, raça e gênero. O abandono da PECM somente agrava estas tendências, permitindo que o debate mais uma vez aponte para a necessidade de um recuo externo à medida que o país se fragmenta e atravessa crises institucionais e econômicas. O que os dois primeiros anos da gestão Biden demonstraram é que faltou à PECM maior substância e clareza, que pudesse gerar no público interno uma sensação de maior inclusão ou de atenção a seus problemas. Diferente do MAGA e do *America First* que se tornaram marcas indissociáveis de Trump e da promessa de tempos melhores, a PECM nunca se consolidou como uma narrativa de progresso ou de melhoria de vida e será lembrada, eventualmente, como uma frase de impacto de Biden na posse ou, ainda, como um potencial *slogan* de campanhas futuras. A geopolítica, via intervencionismo, mais uma vez prevaleceu sobre a pauta socioeconômica. Afinal, a história mostra que, a despeito de suas complementariedades, há dinâmicas próprias nos tabuleiros doméstico e internacional, que não necessariamente se sobrepõem ou se substituem.

REFERÊNCIAS

BIDEN, Joseph R. Why America must lead again: Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump, vol. 99, n 2, **Foreign affairs**. March/April 2020.

BIDEN, Joseph R. **Remarks on United States foreign policy at the Department of State**. 4 feb. 2021. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

BIDEN, Joseph R. **Remarks by President Biden on the End of the War in Afghanistan**. 31 aug. 2021. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/31/remarks-by-president-Biden-on-the-end-of-the-war-in-afghanistan/>. Acesso em: 25 jun. 2022.

BIDEN, Joseph R. **Remarks of President Joe Biden – State of the Union Address as Prepared for Delivery**. 01 mar. 2022. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/03/01/remarks-of-president-joe-Biden-state-of-the-union-address-as-delivered/>

BUREAU OF ECONOMIC STATISTICS. Disponível em: <https://www.bea.gov/news/blog/2022-03-08/2021-trade-gap-8614-billion.> Acesso em: 23 jun. 2022.

CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. **US security assistance to Ukraine**. 24 jun. 2022. Disponível em: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12040.> Acesso em: 25 jun. 2022.

CREBO HEDIKER, Heidi and HEDIKER, Douglas. A real foreign policy for the middle class. **Foreign Affairs**, 101 (3), May/June 2022. p. 104-116.

EICHENGREEN, Barry. What money can´t buy: The limits of economic power. **Foreign Affairs**, vol. 101, n 4, Jul/Aug. 2022.

FREIRE, Maria R. A Rússia na agenda da administração Biden. **Relações Internacionais**, n.69, p. 79-96, 2021.

G7. "CARBIS BAY G7 SUMMIT COMMUNIQUÉ-Our Shared Agenda for Global Action to Build Back Better". Disponível em: <https://www.g7uk.org/wp-content/uploads/2021/06/Carbis-Bay-G7-Summit-Communique-PDF-430KB-25-pages-1-2.pdf.> Acesso em: 18 jul. 2021.

IMF. WORLD ECONOMIC OUTLOOK. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022.> Acesso em: 23 jun. 2022

NORTH ATLANTIC COUNCIL. **Brussels Summit Communiqué**. 14 jun. 2021. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm>. Acesso em: 25 jun. 2022.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A reconfiguração do poder global em tempos de crise**. Rio de Janeiro: Ed. Altabooks. 2023.

REUTER IPSOS. Disponível em: <https://graphics.reuters.com/USA-Biden/POLL/nmopagnqapa/>. Acesso em :23 jun 2022

SLAUGHTER, Anne-Marie. It´s time to get honest about the Biden Doctrine. **The New York Times**, November 12, 2021. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2021/11/12/opinion/Biden-foreign-policy.html.> Acesso em 23 jun. 2022

THE WHITE HOUSEa. **Biden´s Inaugural Address**. January 20th, 2021 <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/01/20/inaugural-address-by-president-joseph-r-Biden-jr/>. Acesso em: 20 fev. 2021

THE WHITE HOUSEb. **Interim Strategic Guidance**. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf >. Acesso em: 23 março 2021

THE WHITE HOUSEc. **The American´s job plan**. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/.> Acesso em: 23 março 2021

THE WHITE HOUSEd. FACT SHEET: **The American families Plan** Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/28/fact-sheet-the-american-families-plan/>. Acesso em: 23 jun 2022.

THE WHITE HOUSEe. **Updated fact sheet: Bipartisan Infrastructure Investment and Jobs Act**. August 02, 2021. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/08/02/updated-fact-sheet-bipartisan-infrastructure-investment-and-jobs-act/.> Acesso em: 23 jun. 2022

THE WHITE HOUSEf. **U.S.-Russia Presidential Joint Statement on Strategic Stability**. 16 jun. 2021. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/16/u-s-russia-presidential-joint-statement-on-strategic-stability/.> Acesso em: 25 jun. 2022.

THE WHITE HOUSEg. **Joint Statement on the U.S.-Ukraine Strategic Partnership**. 01 Sept. 2021. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/01/joint-statement-on-the-u-s-ukraine-strategic-partnership/>. Acesso em: 25 jun.2022.

THE WHITE HOUSEh. **National Security Strategy**, October 2022. Disponível em: < https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf.> Acesso em: Jan 27, 2023.

UNITED STATES CENSUS BUREAU. Disponível em: < https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c0004.html>. Acesso em: 23 jun. 2022.

US BUREAU OF LABOR STATISTICS. Disponível em: < https://www.bls.gov/>. Acesso em: 23 jun. 2022

US CONGRESS. **America´s rescue plan**. Disponível em: < https://www.congress.gov/117/bills/hr1319/BILLS-117hr1319enr.pdf.> Acesso em: 15 Abril 2021.

US DEPARTMENT OF DEFENSE. **Fact Sheet: 2022 National Defense Strategy**, Disponível em: < https://media.defense.gov/2022/Mar/28/2002964702/-1/-1/1/NDS-FACT-SHEET.PDF.> Acesso em 12 maio 2022.