

SANDRA FERNANDES  
LICÍNIA SIMÃO  
(COORDS.)

IMPRESA DA  
UNIVERSIDADE  
DE COIMBRA  
COIMBRA  
UNIVERSITY  
PRESS

# O MULTILATERALISMO

## CONCEITOS E PRÁTICAS NO SÉCULO XXI



**CAPÍTULO 4**  
**UMA RELAÇÃO COMPLEXA: O MULTILATERALISMO**  
**E A POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA**  
**NO SÉCULO XXI**

**A COMPLEX RELATIONSHIP: MULTILATERALISM**  
**AND US FOREIGN POLICY IN THE 21<sup>ST</sup> CENTURY**

LUÍS DA VINHA

*Valley City State University (Valley City, ND), EUA.*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7222-5095>

**RESUMO:** A eleição de Donald Trump foi um choque para a comunidade internacional. A sua eleição representou o culminar de um movimento de crescente desconfiança e desencanto com o envolvimento norte-americano nas instituições internacionais. No seu primeiro ano à frente da presidência norte-americana, Trump rejeitou um conjunto de acordos multilaterais em nome da (re)imposição da soberania nacional. Embora as políticas de Trump tenham provocado ampla condenação internacional, estas não representam um impulso singular na política externa norte-americana. Os EUA tiveram um papel primordial na construção da ordem liberal, desenhando e constituindo um conjunto de instituições internacionais. Contudo, os EUA sempre mantiveram uma relação complexa com estas mesmas instituições. Este capítulo analisa a relação dos EUA com as instituições internacionais salientando as dinâmicas de cooperação e tensão, nomeadamente desde o final da Guerra Fria. O capítulo salienta, em particular, o contexto político doméstico e a forma como este condiciona a ação internacional dos EUA. O atual momento político apresenta desafios acrescidos para os EUA, pois o sistema internacional encontra-se em fluxo e os EUA já não dispõem de um estatuto hegemónico. Neste sentido, o capítulo também reflete sobre os desafios futuros que os EUA enfrentam e as alternativas políticas disponíveis para os governantes americanos.

**Palavras-chave:** liderança internacional, multilateralismo, política externa americana, polarização política, unilateralismo

**ABSTRACT:** The election of Donald Trump stunned the international community. His election represented the culmination of America's growing distrust and disenchantment with international institutions. In his first year at the helm of the US presidency, Trump rejected a set of multilateral agreements in the name of (re)imposing America's national sovereignty. Although Trump's policies have led to widespread international disapproval, they

do not represent a unique posture in US foreign policy. The US played a key role in building the post-war liberal order by designing and building a set of international institutions. However, the US has always maintained a complex relationship with these same institutions. This chapter analyses America's relationship with international institutions, highlighting the dynamics of cooperation and tension, particularly since the end of the Cold War. The chapter emphasises how America's unique domestic political context constrains its international behaviour. Moreover, the current structural shift in the international system presents major challenges to the US since it no longer holds a hegemonic status. In this sense, the chapter also reflects on the future challenges facing the US and the political alternatives available to US policy-makers.

**Key-words:** global leadership, multilateralism, political polarisation, unilateralism, US foreign policy

## Introdução

A vitória de Donald Trump nas eleições presidenciais dos Estados Unidos da América (EUA) tomou o mundo de surpresa e constituiu um choque para a comunidade internacional.<sup>1</sup> A eleição representou o culminar de um movimento de crescente desconfiança e desencanto com o envolvimento norte-americano nas instituições internacionais e com o multilateralismo (Boon, 2017; Brands, 2017). Ao longo da campanha eleitoral, Trump rejeitou muitos dos pressupostos fundamentais que alicerçaram a política externa norte-americana ao longo de sete décadas. Em particular, Trump (2016) denunciou a globalização e as instituições internacionais que a sustentam, bem como os “dirigentes políticos que veneram o globalismo mais do que o Americanismo”. Prometeu uma política externa assente numa agenda de “America First” que entende que “o mundo não é uma “comunidade global”, mas sim uma arena onde as nações, atores e empresas não-governamentais interagem e competem para ter vantagem” (McMaster e Cohn, 2017).

Após a sua eleição, Trump (2017a) reforçou o elemento nacionalista do seu projeto político, declarando na sua inauguração que “procuraremos amizade e boa vontade com as nações do mundo – mas fazemo-lo com o entendimento

---

<sup>1</sup> Utilizamos o conceito de “comunidade internacional” neste capítulo para referir a um conjunto de Estados que partilham o reconhecimento da sua coexistência num regime político internacional (ver Abi-Saab, 1998; Kritsiotis, 2002).

de que de todas as nações têm o direito de colocar os seus próprios interesses em primeiro lugar”. Consequentemente, a sua administração retirou os EUA do Acordo de Associação Transpacífico (TPP) e iniciou um processo de revisão da participação americana em vários acordos multilaterais – e.g., no Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), no Acordo de Paris sobre as alterações climáticas, na Organização Mundial do Comércio (OMC) e no Plano de Ação Conjunto Global (JCPOA) relativo ao programa nuclear iraniano. De forma semelhante, nos primeiros meses da sua presidência, Trump também disputou o papel dos EUA na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), questionando até o compromisso americano com o princípio de defesa coletiva consagrado no artigo 5º do Tratado fundador da Aliança.

A visão da administração Trump sobre as relações internacionais foi codificada na Estratégia de Segurança Nacional publicada no final de 2017 (Trump, 2017b). Numa secção intitulada “Um Mundo Competitivo”, o documento determina que os EUA estão em competição política, económica e militar com a Rússia e a China. Mais significativamente, esta visão implica a rejeição de um dos pilares tradicionais da política externa norte-americana. Segundo o documento de orientação estratégica:

Esta competição exige que os Estados Unidos repensem as políticas das últimas duas décadas – políticas baseadas no pressuposto de que o envolvimento com rivais e a sua inclusão nas instituições internacionais e no comércio global os transformariam em atores benignos e parceiros de confiança. Na sua maior parte, esta premissa revelou ser falsa. (2017b: 3)

Por conseguinte, no lugar da cooperação internacional e do compromisso multilateral, a estratégia da administração Trump propõe um reforço da soberania nacional, designadamente nas esferas da defesa nacional (i.e., na proteção das fronteiras), da política económica e da ação militar. De forma semelhante, o *National Trade Policy Agenda for 2017* preconiza uma alteração na política comercial internacional dos EUA, nomeadamente reservando o direito de ignorar as regras estabelecidas pela OMC caso estas restrinjam a sua capacidade para prosseguir políticas consideradas ser do interesse nacional (Donnan, 2017).

Vários observadores alertam para o perigo que a administração Trump acarreta para o futuro da liderança global dos EUA e para a própria ordem liberal internacional (Ikenberry, 2017; Patrick, 2017). Segundo esta perspectiva, Trump representa um líder singular e radicalmente diferente dos presidentes precedentes. Nas palavras de Walter Russell Mead (2017: 2), “pela primeira vez em 70 anos, o povo americano elegeu um presidente que despreza as políticas, ideias e instituições que alicerçaram a política externa americana desde o pós-guerra”.

Contudo, este capítulo argumenta que Trump não é um fenómeno verdadeiramente revolucionário no que concerne à sua visão do papel dos EUA no sistema internacional. Pelo contrário, Trump incorpora um sentimento prístino que tem inspirado muitos americanos ao longo dos últimos dois séculos e que tem ganho ênfase nas últimas décadas devido a duas dinâmicas distintas: 1) mudanças na estrutura do sistema internacional e 2) crescente polarização doméstica devido à estrutura institucional do sistema político norte-americano. Tendo em conta estas dinâmicas, a análise que se segue procura ilustrar como é que os EUA têm encarado e respondido aos desafios internacionais, com especial enfoque no período desde o término da Guerra Fria. Desta forma, começamos por apresentar uma descrição heurística do papel dos EUA na construção da ordem liberal internacional. De seguida analisamos as principais dinâmicas subjacentes à política externa norte-americana desde o final da Guerra Fria, com especial enfoque na forma como a política doméstica condiciona a política externa. Por fim, terminamos com uma conclusão que reflete sobre os desafios que a governação doméstica coloca ao multilateralismo americano no futuro.

## **Os EUA e a Construção da Ordem Liberal Internacional**

Na sua análise da disseminação e consolidação do multilateralismo ao longo do último século, Ruggie (1992: 568) afirma que “quando olhamos mais de perto para a situação pós-Segunda Guerra Mundial, por exemplo, descobrimos que foi menos o facto da *hegemonia* americana que explica a explosão de acordos multilaterais do que o facto da *hegemonia americana*”.

Por outras palavras, os EUA construíram e lideraram uma ordem internacional à sua imagem e que se sustentava num conjunto de organizações e instituições multilaterais.

Já existiam formas de multilateralismo antes do século XX. Contudo, era raro manifestarem-se através de organizações formais. Após a Primeira Guerra Mundial assistiu-se ao advento e desenvolvimento de um sistema institucional internacional que passou progressivamente a intermediar e regular as interações entre os diferentes Estados (Kennedy, 1987). Os EUA foram os principais arquitetos e promotores deste novo sistema que se caracterizava pela ênfase num conjunto de princípios liberais que alicerçavam a cooperação interestatal. Mais concretamente, a ordem internacional liberal construída pelos EUA assentava nos seguintes pilares (Ikenberry, 2017):

- internacionalismo – i.e., a convicção de que a melhor maneira para os EUA atingirem os seus objetivos políticos, económicos e de segurança é através do envolvimento ativo com outros Estados;
- comércio livre – i.e., empenho para tentar garantir a abertura do mercado global mediante o estabelecimento de um sistema aberto de trocas comerciais entre Estados;
- multilateralismo – i.e., compromisso e apoio a um vasto conjunto de regras e instituições multilaterais;
- multiculturalismo – i.e., crença num conjunto de ideias e valores cosmopolitas;
- democracia – i.e., confiança nos ideais normativos dos regimes democráticos.

A primeira tentativa para edificar a ordem liberal surgiu no final da Primeira Grande Guerra. O Presidente Woodrow Wilson utilizou o seu discurso no Congresso em 1918 para apresentar o seu programa de catorze pontos para alcançar um acordo que finalizasse o conflito. Entre as suas múltiplas propostas, Wilson salientava a necessidade de formar uma associação geral de nações que pudesse criar as condições para os Estados colaborarem na manutenção da paz global. O fulcro da sua proposta era a constituição de um sistema de segurança coletiva de associação universal. Na sua essência,



Wilson procurava instituir um sistema de equilíbrio de poder assente na regulação institucionalizada da segurança. Por outras palavras, a segurança coletiva assume que os “estados concordam em obedecer a certas normas e regras para manter a estabilidade e, quando necessário, se unir para impedir a agressão” (Kupchan e Kupchan, 1995: 52). O seu projeto materializou-se através da criação da Sociedade das Nações em 1920. A Sociedade fornecia vários mecanismos de resolução de disputas entre os Estados membros, designadamente através da mediação de litígios, da redução dos armamentos nacionais e da ameaça de sanções coletivas.

Apesar da sua ambição e da ênfase no direito internacional, a Sociedade das Nações carecia de um conjunto formal de compromissos legais que vinculassem os seus Estados membros. De facto, para Wilson, a Sociedade das Nações servia, antes de mais, uma função de socialização dos Estados através da promoção da integridade moral dos seus líderes e da pressão da opinião pública global (Pedersen, 2007). Ao privilegiar a autonomia soberana dos Estados, Wilson procurou aliciar as grandes potências para participarem na nova organização de segurança coletiva. Contudo, como refere Ikenberry (2009: 75), a ausência de um conjunto de “instituições políticas juridicamente vinculativas e profundamente transformadoras” levou ao fracasso efetivo da Sociedade das Nações.<sup>2</sup> Embora a Sociedade das Nações não se tenha consagrado como o garante da paz mundial, como Wilson tanto ambicionava, tendo sido finalmente dissolvida em 1946, a sua implantação serviu de ensaio para a primeira experiência de internacionalismo sustentada e conseqüente ao nível mundial (Pedersen, 2007).

A Segunda Guerra Mundial confrontou os EUA novamente com o dilema do seu papel na ordem internacional. Porém, desta vez os decisores norte-americanos assumiram a liderança na construção do novo sistema internacional. Mesmo antes do conflito terminar, os EUA procuravam instituir um sistema de comércio livre e de cooperação entre as grandes potências que evitasse os problemas de recolhimento político e económicos verificados

---

<sup>2</sup> Independente dos objetivos de Wilson, o Senado americano rejeitou o Tratado de Versalhes em novembro de 1919, hipotecando qualquer participação norte-americana na Sociedade das Nações.

na década de 1930. Apesar do seu poder predominante e da fundação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, os americanos optaram igualmente por criar um conjunto de instituições multilaterais para atingir os seus objetivos (Ikenberry, 2003; 2009; Ruggie, 1992). Em termos de segurança, os EUA fundaram a OTAN (1949) como uma aliança política e militar assente no princípio de defesa coletiva. Ao nível económico, os EUA promoveram os Acordos de Bretton Woods (1944) e o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) (1947). O sistema de Bretton Woods procurava regular as relações comerciais e financeiras entre os Estados através da criação do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) – que posteriormente veio a integrar o Banco Mundial – e do Fundo Monetário Internacional (FMI). Por sua vez, cabia ao GATT harmonizar as políticas aduaneiras entre os seus Estados membros, designadamente mediante a liberalização das trocas comerciais.

Esta propensão cooperativa espelhava as orientações estratégicas sugeridas nos estudos elaborados pelos novos serviços de análise e aconselhamento político como, por exemplo do Conselho de Segurança Nacional (NSC). Mais concretamente, ao reavaliar a estratégia de segurança nacional no encetamento da Guerra Fria, o NSC-68 salientou a necessidade de os EUA optarem por uma política internacionalista:

A nossa posição como centro de poder do mundo livre coloca uma pesada responsabilidade de liderança sobre os Estados Unidos. Devemos organizar e mobilizar as energias e os recursos do mundo livre à volta de um programa positivo para a paz que frustrará o projeto de dominação global do Kremlin, criando uma situação no mundo livre ao qual o Kremlin será obrigado a ajustar-se. Sem este esforço cooperativo, liderado pelos Estados Unidos, teremos de recuar gradualmente sob pressão até descobirmos um dia que sacrificámos uma posição de interesse vital. (US National Security Council, 1950: 63)

Em contraste com o sistema proposto por Wilson no início do século XX, o novo enquadramento multilateral concebido pelos EUA após a Segunda Guerra Mundial assentava num sistema mais institucionalizado e hierarquizado no qual as grandes potências assumiam um papel determinante na



condução do sistema internacional (Ikenberry, 2009). Em particular, os EUA assumiram progressivamente a função de liderança da ordem liberal internacional. Embora o sistema fosse teoricamente multilateral, os EUA reservaram para si um papel de exceção. Por um lado, os EUA eram seletivos na sua forma de envolvimento regional. Enquanto se comprometeram com uma aliança multilateral na Europa de forma a salvaguardar os seus interesses económicos e de segurança, no Leste Asiático os americanos priorizaram acordos bilaterais para atingirem os seus objetivos. Não obstante algumas propostas para criar uma estrutura semelhante à OTAN na Ásia, a ideia nunca se materializou devido aos EUA terem maior poder e menos interesses materiais na região pelo que “consideraram menos necessário abandonar a sua autonomia política em troca de cooperação institucional” (Ikenberry, 2003: 536).

Por outro lado, os americanos revelaram-se evasivos no que concerne ao seu comprometimento com o sistema multilateral. De acordo com Skidmore (2005), uma política externa multilateral impõe dois compromissos essenciais por parte do Estado: investimento na criação e sustentação das instituições de coordenação internacional e o cumprimento das regras, normas, princípios e processos de decisão destas instituições em conformidade com os restantes Estados membros. Ao longo da Guerra Fria, os EUA envolveram-se ativamente na criação e consolidação de um vasto conjunto de instituições internacionais. Todavia, ao longo do mesmo período, os EUA regularmente ignoraram e infringiram as regras e os procedimentos institucionais. Como o mesmo autor afirma, “a ordem institucional patrocinada pelos EUA foi criada para vincular o comportamento de outros Estados, mas não o seu próprio comportamento” (Skidmore, 2005: 209).

Desta forma, os decisores políticos americanos assumiram um privilégio especial ao agir fora do enquadramento institucional da ordem liberal que ajudaram a construir. Durante a Guerra Fria, os EUA utilizaram essa prerrogativa inúmeras vezes para impor uma representação desigual nos órgãos de decisão das instituições multilaterais, para rejeitar regras e obrigações consagradas em tratados e convenções internacionais e para utilizar a força militar de forma unilateral. Os aliados dos EUA anuíram a esta situação, criando um “convénio institucional” na ordem liberal que efetivamente legitimava a liderança norte-

-americana. A ameaça soviética permitia que os EUA se excedem-se no seu comportamento e negligenciassem alguns dos seus compromissos multilaterais. Os aliados norte-americanos, por sua vez, aceitavam este comportamento devido a garantia de proteção militar dos EUA (Kagan, 2004).

O término da Guerra Fria e a subsequente dissolução da União Soviética quebraram este convénio. A ausência de uma ameaça ideológica e existencial tangível criou um dilema significativo para os membros da ordem liberal. Para os EUA, a questão mais importante era como equilibrar a sua liderança de uma ordem liberal global assente em instituições e organizações multilaterais com os seus interesses nacionais mais imediatos. Para os aliados norte-americanos a questão era como garantir que os EUA mantivessem o seu compromisso multilateral sem estes continuarem a desempenhar um papel de subalternidade política. Em última instância, o fim da competição bipolar entre os EUA e a União Soviética tem suscitado um debate amplo em torno da legitimidade da liderança americana da ordem liberal internacional (Ikenberry, 2009; Kagan, 2004; Lake, 2018). Com efeito, desde o final da Guerra Fria, a política externa americana tem revelado uma relação altamente complexa com as instituições e organizações multilaterais.

## **A Política Externa Americana no Pós-Guerra Fria**

Como foi referido acima, o multilateralismo implica, numa perspetiva liberal das relações internacionais, que os Estados aceitem restringir a sua liberdade de ação numa determinada área de atuação. Esta limitação voluntária da sua soberania resulta do facto de um Estado concluir que os benefícios alcançados através da coordenação política excedem os custos da perda de autonomia (Ikenberry, 2003). Nas décadas do pós-guerra, os EUA agiram à margem das normas e das instituições da ordem liberal internacional em muitas ocasiões. Contudo, o conceito de segurança nacional americano obrigou a que cedessem alguma da sua soberania. Mais concretamente, a estratégia global dos EUA exigia “que se empreendesse ativamente em moldar o ambiente internacional – coordenando agências, gerando recursos, construindo alianças e estabelecendo as fundações” (Ikenberry, 2009: 77).

Vários investigadores e comentadores acreditavam que, apesar do fim da Guerra Fria, a crescente interdependência económica e política ao nível internacional podia reforçar as instituições globais e o multilateralismo (Ikenberry, 2003). Ruggie revelava ainda maior otimismo. Na sua análise, o fim da URSS deslegitimava o socialismo e, conseqüentemente, qualquer contestação credível ao modelo liberal. Desta forma, o domínio do modelo neoliberal implicava que a ordem liberal internacional podia sair reforçada mesmo sem a liderança dos EUA (Ruggie, 1992).

Contudo, o fim da Guerra Fria gerou um ambiente internacional mais complexo, obrigando os EUA a repensarem a sua relação com as instituições e organizações multilaterais. Sem um adversário identificável e na ausência de uma ameaça concreta à segurança nacional, os decisores americanos tiveram que reequacionar o seu papel no novo contexto internacional. Na componente da segurança, o compromisso com a Aliança Atlântica manteve-se, registando-se até uma expansão da organização. Contudo, na vertente económica, os benefícios da colaboração foram prontamente reavaliados. Os acordos comerciais, que anteriormente eram compreendidos como mecanismos de integração económica e geopolítica, eram agora avaliados mais pelo seu valor mercantil do que pela sua utilidade política. Como a Representante do Comércio da administração Clinton esclareceu, com o fim da Guerra Fria, “os acordos comerciais devem perdurar ou perecer devido aos seus méritos. Eles não têm mais uma componente de segurança. Se não obtivermos reciprocidade, não teremos um comércio mais livre” (Barshefsky citado em Lewis, 1996).

A crescente apetência por um comportamento mais unilateral manifestava-se de várias formas ao longo da última década do século XX. A relação norte-americana com a ONU é particularmente ilustrativa. Por exemplo, em protesto por algumas das políticas da organização, o Congresso não autorizou em múltiplas ocasiões a transferência da contribuição financeira norte-americana para o orçamento da ONU. Após a aprovação da Lei Helms-Biden em 1999, os EUA regularizaram a sua situação financeira na ONU mas na condição desta encetar um conjunto de reformas institucionais, limitar os aumentos dos seus orçamentos anuais e diminuir a quota dos EUA no orçamento da organização, nomeadamente na prestação dedicada às operações de manu-

tenção da paz (Bond, 2003).<sup>3</sup> De forma semelhante, em sinal de protesto, os EUA retiraram-se da Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO) em 1997 e alguns anos mais tarde os seus representantes abandonaram a Conferência Mundial de Combate ao Racismo realizada na África do Sul (Skidmore, 2005).

Esta mesma dinâmica estava patente na crescente rejeição norte-americana de vários tratados multilaterais – e.g., o Tratado de Ottawa (Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoal e sobre a sua Destruição) e o Protocolo de Quioto. Igualmente, na sua política de apoio ao desenvolvimento, os EUA têm continuamente optado por privilegiar as relações bilaterais em vez de canalizar as verbas através dos meios multilaterais como, por exemplo, os programas de assistência financeira da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) (Skidmore, 2005).

Na primeira década do século XXI, a administração Bush acentuou a ambiguidade americana relativamente às políticas multilaterais. Em particular, a intervenção militar no Iraque consolidou a imagem de que os EUA tinham definitivamente abraçado uma política externa assente na ação unilateral (ver Daalder e Lindsay, 2003; Dumbrell, 2002; Harvey, 2004). Para além da dimensão militar, o enquadramento do conflito como parte da “guerra global contra o terrorismo” também levou a administração Bush a rejeitar os preceitos estabelecidos nas Convenções de Genebra e na Convenção Contra Tortura e

---

<sup>3</sup> O término da Guerra Fria gerou um debate aceso no Congresso norte-americano sobre a contribuição financeira dos EUA para a ONU. Vários congressistas, particularmente Republicanos, argumentavam que os EUA suportavam uma quota excessiva do orçamento e exigiam reduções nas suas participações. Igualmente, vários congressistas, liderados pelo Senador Jesse Helms, criticavam a ONU pela sua ineficácia e corrupção. Helms utilizou o seu poder enquanto presidente da Comissão de Relações Externas para bloquear a transferência de verbas para ONU gerando um conflito institucional no qual os EUA acumularam uma dívida de mais de um bilião de dólares na ONU. A situação levou o secretário-geral da organização, Boutros-Ghali, a ameaçar a suspensão da participação norte-americana na ONU. De forma a ultrapassar este impasse, os Senadores Jessi Helms (Republicano) e Joe Biden (Democrata) elaboraram e promoveram a Lei Helms-Biden (i.e., United Nations Reform Act) que foi aprovada no Congresso em 1999. A lei reflete o compromisso conseguido entre os dois principais partidos para pagarem a dívida sob a condição da ONU reformar o seu sistema de participação orçamental (Murphy, 2004).

Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes referentes ao tratamento de terroristas e “combatentes inimigos” detidos durante o tempo de guerra (Skidmore, 2005).

Contudo, a administração Bush procurou ativamente a aprovação do Conselho de Segurança da Nações Unidas (CSNU) para intervir no Iraque. Como destaca Recchia (2016), nas discussões internas, vários membros da administração salientaram a necessidade de assegurar a aprovação da ONU de forma a legitimar a intervenção militar. Embora os EUA não conseguissem convencer a comunidade internacional a anuir à sua vontade, a administração Bush invocou a resolução do CSNU 1441 para justificar a intervenção militar.

Por sua vez, a administração Obama prometeu retomar uma política externa multilateral quando chegou à Casa Branca. Numa clara refutação das políticas da administração anterior, Obama (2008) anunciou que tinha chegado a “hora de uma nova era de cooperação internacional”. A frustração pública com o envolvimento americano em dois conflitos militares, designadamente com os elevados custos que estes acarretaram, a par com a vitória Democrata nas eleições para o Congresso e a experiência e influência de Obama e do seu vice-presidente, Joe Biden, junto do Senado sustentavam a expectativa de um regresso do multilateralismo (Peake et al, 2012). A administração Obama tentou codificar esta postura colaborativa na sua primeira Estratégia de Segurança Nacional: “Precisamos de criar e aproveitar um novo conjunto de instrumentos, alianças e instituições que proporcionem uma divisão do trabalho com base na eficácia, competência e confiabilidade a longo prazo. Isto requer uma maior coordenação entre as Nações Unidas, as organizações regionais, as instituições financeiras internacionais, as agências especializadas e outros atores que estejam melhor posicionados ou equipados para gerir certas ameaças e desafios” (Obama, 2010: 46).

De facto, em contraste com a presidência de Bush, a administração Obama favoreceu mais regularmente a diplomacia multilateral e empenhou-se ativamente na promoção de um conjunto de iniciativas internacionais. Por exemplo, na tentativa de minimizar os efeitos nocivos das alterações climáticas, a administração aderiu ao Acordo de Paris, estabelecendo metas voluntárias para redução de emissões. Em termos económicos, a administração promoveu a criação da TPP, na tentativa de criar o maior acordo regional da história e de

contrabalançar a ascensão chinesa na Ásia. De forma semelhante, a administração enquadrou a sua intervenção militar na Líbia dentro do contexto das resoluções 1970 e 1973 do CSNU.

Todavia, quando necessário, a administração Obama também assumiu uma postura unilateral, como por exemplo na utilização de *drones* no Médio Oriente e na Ásia Central, bem como para efetuar intervenções militares limitadas contra grupos terroristas (Kelly, 2012; Lasher e Rinehart, 2016). De forma semelhante, alguns comentadores salientam que Obama refreou o seu ímpeto multilateral ao não advogar ativamente no Congresso pela aprovação de um conjunto de tratados internacionais (Peake, 2017). Por sua vez, Skidmore (2012) questiona o multilateralismo de Obama ao destacar a sua falta de empenho em promover reformas em várias instituições internacionais. Esta ambiguidade levou vários analistas a caracterizarem a política externa da administração Obama como “multilateralismo híbrido” (Mansbach e Taylor, 2017), “multilateralismo pragmático” (Froman, 2016), ou “unilateralismo brando” (Gardner, 2015).

Homolar (2015: 102) sugere que o multilateralismo americano “é um processo dinâmico que se altera ao longo do tempo”. Por outras palavras, ao longo das últimas décadas a política externa norte-americana tem frequentemente alternado entre o multilateralismo, o bilateralismo e o unilateralismo. Vários argumentos têm sido apresentados para justificar este comportamento. Contudo, as teorias realistas e neorealistas têm prevalecido. Segundo estas escolas de pensamento, o recurso ao multilateralismo ocorre quando um Estado não possui o poder necessário para impor a sua vontade. Segundo as escolas realistas, a natureza anárquica do sistema internacional e o raciocínio estratégico dos Estados sobre a sua sobrevivência cria uma situação de competição permanente pela segurança. Embora os Estados possam cooperar, a sua preocupação perene com o equilíbrio do poder entre Estados e a desconfiança de que outros possam agir de forma insidiosa impedem uma colaboração sincera e sustentada. Desta forma, como sugere Mearsheimer (1995: 13), os Estados podem agir através de instituições multilaterais, mas só porque estes “acreditam que essas regras refletem os cálculos de interesse próprio baseados principalmente na distribuição internacional do poder”. De acordo com este raciocínio, com o advento de uma estrutura internacional unipolar,



o Estado hegemônico – i.e., os EUA – terá naturalmente maior apetência para agir de forma unilateral.

As teses fundadas nas variáveis estruturais têm recebido bastante aceitação nos meios políticos e académicos. Todavia, estas não explicam adequadamente as numerosas ocasiões em que os EUA prosseguiram, desde o término da Guerra Fria, uma política externa multilateral. Por exemplo, não obstante a sua preponderância política e militar, os EUA promoveram a criação da OMC, do NAFTA e da Cooperação Económica da Ásia-Pacífico (APEC). De forma semelhante, os EUA enquadraram várias operações militares no contexto de intervenções multilaterais – e.g., Iraque (1990), Bósnia (1994), Haiti (1994), Kosovo (1999), Libéria (2003), e Líbia (2011). Mesmo antes da invasão do Iraque em 2003, a administração Bush procurou, sem sucesso, a aprovação do CSNU. Noutras ocasiões, a ausência de apoio multilateral condicionou o comportamento americano ao desincentivar qualquer ação militar como, por exemplo, no Darfur (2005-2006) e na Síria (2013) (Recchia, 2015).

## **A Política Doméstica e o Multilateralismo Norte-Americano**

Se as explicações estruturais se revelam insatisfatórias, torna-se necessário compreender como é que a política doméstica condiciona a política externa dos EUA. Vários estudos, abaixo mencionados, têm salientado como a organização do sistema político americano inibe o multilateralismo. Na tentativa de criar um sistema que acautelasse contra a concentração de poderes, os autores da constituição norte-americana acabaram por criar um sistema propício ao conflito político. Ao atribuir múltiplos mecanismos de veto aos diferentes ramos de poder, a constituição estabeleceu os instrumentos necessários para que qualquer um dos ramos – i.e., executivo, legislativo e judicial – possam bloquear a ação política dos restantes. Porém, para além dos atores formais estabelecidos pela constituição, a permeabilidade do sistema político norte-americano também permite que um vasto conjunto de atores informais exerçam um nível de influência desproporcional nas decisões políticas.

Num estudo recente sobre a participação americana em tratados multilaterais, Thimm (2016) salienta a dificuldade que os presidentes enfrentam em

ultrapassar os múltiplos atores com poder de veto no sistema político. De acordo com o autor, “as características singulares do sistema político americano – em particular o poder do Senado dos EUA para ratificar tratados – cria um número excepcionalmente elevado de atores com poder de veto nos processos associados aos tratados” (Thimm, 2016: 2). Por conseguinte, os EUA ratificam, e conseqüentemente participam, num número de tratados internacionais significativamente inferior ao dos outros Estados democráticos.

Importa destacar que os estudos de opinião pública revelam que a maioria dos norte-americanos favorece a cooperação internacional (Better World Campaign, 2017). De forma semelhante, os decisores políticos de ambos os principais partidos americanos acreditam que os EUA devem colaborar com outros Estados (Busby et al, 2012). Todavia, os dois partidos divergem no que concerne a adesão formal a tratados. Para os Republicanos o risco de os tratados potencialmente subjugarem a soberania nacional cria entraves importantes à sua aprovação. Por sua vez, os Democratas encontram-se mais divididos na questão da perda de soberania, mas salientam a importância dos tratados em legitimar a política externa norte-americana (Busby et al, 2012).

A crescente polarização política nas décadas recentes tem agravado esta situação. A divergência política entre Republicanos e Democratas não é insólita. Todavia, como Pildes (2011: 276) esclarece, “desde do final do século XIX que não assistíamos a um nível de conflito tão intenso e a uma rutura de tal maneira radical entre os dois principais partidos”. Esta polarização tem alimentado a crescente divergência entre os dois principais partidos no Congresso. De acordo com Theriault (2006: 498), “mais de um terço da polarização na Câmara e no Senado resulta da adaptação dos membros aos polos ideológicos”. Este desencontro é particularmente significativo no que concerne à política externa e tem-se alargado desde a rutura do consenso bipartidário no final da Guerra Fria (Colgan e Keohane, 2017; Schultz, 2017).

Devido a esta divergência, os EUA não têm aderido formalmente a vários tratados multilaterais. Embora seja raro o Congresso rejeitar um tratado, a situação tem levado a que diversos presidentes tenham hesitado em submeter tratados para aprovação no Senado (Kaye, 2013; Peake, 2017). Em particular, desde o final da Guerra Fria, os presidentes têm cada vez mais decidido que

não vale a pena dispensar o seu capital político para prosseguir a aprovação dos diferentes tratados (Skidmore, 2005). Mesmo quando decidem submeter um tratado ao Congresso, a estrutura e os procedimentos do Senado podem prolongar a decisão durante longos períodos ou até obstar a sua discussão e votação final (Lyman, 2002; Peake et al, 2012).

Do mesmo modo, a polarização política tem condicionado o envolvimento norte-americano na participação de operações militares, nomeadamente em situações na qual o risco para a segurança nacional não é imediatamente tangível, como por exemplo nas intervenções de índole humanitária. Recchia (2016) argumenta que nestes casos os diferentes executivos procuram apoio e aprovação multilateral de forma a garantirem que os EUA possam partilhar os custos das operações e consequentemente obter o apoio do Congresso. Mais concretamente, “enquanto os legisladores permanecem ambivalentes em relação às instituições multilaterais, estes normalmente valorizam a partilha multilateral de responsabilidades, facilitada pela aprovação das organizações internacionais, nas intervenções militares – especialmente para intervenções que se acreditam que venham a ser onerosas e prolongadas” (Recchia, 2016: 94).

De forma a superar estes constrangimentos institucionais, os presidentes norte-americanos têm adotado alternativas que lhes permitem participar em iniciativas internacionais sem precisar de obter o consentimento de outros atores domésticos. A título de exemplo, os presidentes têm recorrido à utilização de acordos executivos para colaborarem com outros Estados nas mais diversas áreas de atuação. Devido ao facto de os acordos executivos não necessitarem da aprovação do Congresso, os presidentes recorrem cada vez mais à sua utilização. De acordo com Peake et al (2012; ver também Schultz, 2017), desde o final da Segunda Guerra Mundial, somente 6% dos acordos internacionais celebrados pelos EUA foram constituídos por tratados.

A participação norte-americana no Acordo de Paris (2015) resulta de um acordo executivo firmado por Obama e demonstra como os EUA podem participar em iniciativas multilaterais sem necessitar da aprovação dos restantes órgãos políticos domésticos. Igualmente, os presidentes têm contornado a resistência doméstica e prosseguido com a colaboração internacional de

outras formas. Por exemplo, embora o Senado tenha rejeitado o Tratado de Proibição Total de Testes Nucleares (CTBT) em 1999, os presidentes Bush e Obama mantiveram os EUA envolvidos no processo através do financiamento da rede global de monitorização estabelecida pelo tratado e da participação nas reuniões anuais com os Estados signatários. Do mesmo modo, não obstante a resistência do Congresso ao Tribunal Penal Internacional (TPI), a administração Obama apoiou as iniciativas do tribunal ao financiar recompensas por informação relacionada com fugitivos do TPI e até colaborando na extradição de indivíduos procurados, como por exemplo no caso do general congolês Bosco Ntaganda. Segundo Kaye (2013), esta forma de “multilateralismo dissimulado” satisfaz ambas as partes, pois permite ao Senado satisfazer sua base anti-internacionalista e ao presidente prosseguir a sua agenda de política externa.

## **Conclusão: Desafios para a Política Externa Norte-Americana no Século XXI**

No século XX, os EUA criaram e lideraram uma ordem internacional que assentava nos ideais e princípios do internacionalismo liberal. Subjacente a este modelo estava a convicção que os Estados partilham um forte interesse na construção de um sistema internacional que favorece a colaboração e a igualdade (Ikenberry, 2009). Durante a Guerra Fria a ameaça soviética permitiu que os EUA mantivessem uma relação variável com os seus aliados e as instituições internacionais. Por norma, os EUA participavam num conjunto alargado de instituições multilaterais. Contudo, quando conveniente, os decisores norte-americanos optavam por seguir políticas mais unilaterais. O fim da Guerra Fria quebrou este “convénio institucional” e tem se verificado um crescente afinco pelo unilateralismo na condução da política externa americana. Este fenómeno tem suscitado um debate animado sobre o futuro da ordem liberal.

Embora se discutisse ao longo de várias décadas o declínio do poder americano e o fim da sua liderança da ordem internacional, o consenso é que esta sucessão resultaria da ascensão de outra(s) potência(s). Todavia,

nos tempos mais recentes vários comentadores têm vindo a assumir que o fim da liderança dos EUA pode dever-se a fatores internos. Mais concretamente, há cada vez mais analistas que sustentam que “os desafios cruciais da política externa atual surgem menos dos problemas entre os países do que da sua política doméstica” (Colgan e Keohane, 2017: 36). A crescente polarização política e o enquadramento institucional americano favorecem o *status quo* e dificultam uma maior cooperação internacional e comprometimento multilateral.

A eleição presidencial de Trump tem suscitado apreensão quanto ao futuro da ordem liberal internacional. Contudo, vários comentadores revelam otimismo quanto à resiliência da ordem liberal e acreditam que Trump representa uma anomalia transitória (Sullivan, 2018). Para alguns autores, Trump e os seus apoiantes anti-globalistas estão unidos na desconfiança das instituições internacionais, mas não têm um projeto de política externa alternativo para substituir a ordem existente (Mead, 2017). O mesmo sentimento de otimismo inspirava os comentadores que criticavam as políticas mais unilaterais da administração Bush. Na sua avaliação das políticas neoconservadoras do início de século XXI, Ikenberry (2004) antecipava que o seu legado seria diminuto, pois os danos que causaram à reputação internacional dos EUA levariam naturalmente a um regresso do multilateralismo.

Contudo, estas conjecturas não se materializaram. De facto, Trump representa o culminar de um crescente sentimento populista e nacionalista e apresenta-se como um monumental desafio ao derradeiro consenso bipartidário em torno da liderança norte-americana da ordem global. A situação é particularmente preocupante porque Trump capitalizou nos fracassos e nas frustrações face ao multilateralismo. Enquanto a ordem liberal internacional contribuiu para evitar o regresso da beligerância entre as grandes potências e para catalisar níveis de crescimento económico sem precedentes, a sua expansão não foi acompanhada por políticas de redistribuição e equidade e, portanto, contribuiu para a quebra do contrato social nos países ocidentais (Colgan e Keohane, 2017; Stiglitz, 2017).

Em última análise, a eleição de Trump significa que existem vantagens políticas em abraçar uma agenda que rejeita a liderança norte-americana da ordem global (Lissner e Rapp-Hooper, 2018). A continuação da polarização

política nos EUA vai reforçar esta dinâmica e continuar a dificultar a liderança global. Em particular, vai inibir o apoio bipartidário para iniciativas internacionais (designadamente para o uso da força militar ou conclusão de tratados multilaterais) e aumentar a relutância de aliados e adversários cooperarem com os EUA e estabelecerem compromissos de longa duração (Schultz, 2017).

A continuação destas tendências vai consolidar o afastamento americano das instituições multilaterais, reforçando simultaneamente a ação unilateral e a utilização de mecanismos informais de colaboração internacional. Todavia, nenhuma destas situações salvaguarda os interesses estratégicos dos EUA a longo prazo. Por um lado, o unilateralismo acarreta elevados custos, pois os EUA já não dispõem do poder para rearticular as regras da ordem internacional sozinhos (Stiglitz, 2017). Mais preocupante ainda, iniciativas unilaterais podem gerar tentativas de contrabalançar o poder americano (Ikenberry, 2003). Mesmo na ausência de um contrapeso político, o excessivo recurso a ações unilaterais enfraquece os EUA ao negar-lhe a legitimidade internacional que advém do apoio dos seus aliados (Kagan, 2004). Por sua vez, os mecanismos de “multilateralismo dissimulado” não garantem políticas sustentadas pois podem ser alterados e revogados sem grandes esforços (Kaye, 2013).

Porém, há formas de reformar a ordem liberal internacional e o papel que os EUA possam nela desempenhar. Colgan e Keohane (2017) sugerem um conjunto de princípios que podem orientar a renovação do sistema internacional e da liderança americana: 1) implementação de políticas que ajudem a partilhar os benefícios da globalização por toda a sociedade, 2) reequilibrar a cooperação internacional com os interesses nacionais e 3) criação de uma narrativa nacional que contraste a identidade liberal norte-americana com os regimes autoritários e iliberais. Todavia, como os próprios autores reconhecem, antes de se encetar uma reforma da ordem liberal, os americanos têm primeiro de resolver as divergências internas e criar uma identidade social a que todos os cidadãos possam subscrever. Só então, resolvidas as atuais contradições internas, os EUA podem criar um sistema que possa inspirar a comunidade internacional a enfrentar conjuntamente os desafios globais que o século XXI aguarda.



## Referências bibliográficas

- ABI-SAAB, G. (1998) Whither the International Community?, *European Journal of International Law*, 9(2), pp. 248-2.
- BETTER WORLD CAMPAIGN (2017) New Poll Finds 88 Percent of Americans Support Active Engagement at the United Nations. Acedido a 25 de abril de 2018, em <https://betterworldcampaign.org/news-room/press-releases/new-poll-finds-88-percent-of-americans-support-active-engagement-at-the-united-nations/>.
- BOND, A. (2003) US Funding of the United Nations: Arrears Payments as an Indicator of Multilateralism. *Berkley Journal of International Law*, 21(3), pp. 703-714.
- BOON, K. (2017) President Trump and the Future of Multilateralism. *Emory International Law Review*, 31, pp. 1075-1081.
- BRANDS, H. (2017) US Grand Strategy in an Age of Nationalism: Fortress America and its Alternatives. *The Washington Quarterly*, 40(1), pp. 73-94.
- BUSBY, J.; Monten, J. e Inboden, W. (2012) American Foreign Policy Is Already Post-Partisan: Why Politics Does Stop at the Water's Edge. *Foreign Affairs*. Acedido a 15 de novembro de 2017, em <https://www.foreignaffairs.com/articles/usa/2012-05-30/american-foreign-policy-already-post-partisan>.
- COLGAN, J. e Keohane, R. (2017) The Liberal Order Is Rugged: Fix It Now or Watch It Wither. *Foreign Affairs*, 96(3), pp. 36-44.
- DAALDER, I. e Lindsay, J. (2003) *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- DONNAN, S. (2017) Trump Has WTO Rulings in Sights, Leaked Report Shows. *Financial Times*. Acedido a 15 de Novembro de 2017, em <https://www.ft.com/content/60b30712-fe0f-11e6-96f8-3700c5664d30>.
- DUMBRELL, J. (2002) Unilateralism and "America First"? President George W. Bush's Foreign Policy. *Political Science Quarterly*, 73(3), pp. 279-287.
- FROMAN, M. (2016) *Pragmatic Multilateralism: Remarks by United States Trade Representative Michael Froman at the Graduate Institute in Geneva*. Acedido a 14 de abril de 2018, em <https://geneva.usmission.gov/2016/10/17/pragmatic-multilateralism-remarks-by-ustr-michael-froman-at-the-graduate-institute-in-geneva/>.
- GARDNER, M. (2015) Channeling Unilateralism. *Harvard International Law Journal*, 56(2), pp. 297-351.

- HARVEY, F. (2004) Addicted to Security: Globalized Terrorism and the Inevitability of American Unilateralism. *International Journal*, 59(1), pp. 27-57.
- HOMOLAR, D. (2015) "Multilateralism in Crisis? The Character of US International Engagement under Obama". In Broome, A.; Clegg, L. e Rethel, L. (org.) *Global Governance in Crisis*. New York, Nova Iorque: Routledge, pp. 101-120.
- IKENBERRY, G. J. (2003) Is American Multilateralism in Decline? *Perspectives on Politics*, 1(3), pp. 533-550.
- IKENBERRY, G. J. (2004) The End of the Neo-Conservative Moment. *Survival*, 46(1), pp. 7-22.
- IKENBERRY, G. J. (2009) Liberal Internationalism 3.0: America and the Dilemmas of Liberal World Order. *Perspectives on Politics*, 7(1), pp. 71-87.
- IKENBERRY, G. J. (2017) The Plot Against American Foreign Policy. *Foreign Affairs*, 96(3), pp. 2-9.
- KAGAN, R. (2004) America's Crisis of Legitimacy. *Foreign Affairs*, 83(2), pp. 65-87.
- KAYE, D. (2013) Stealth Multilateralism: U.S. Foreign Policy Without Treaties – or the Senate. *Foreign Affairs*, 92(5), pp. 113-124.
- KENNEDY, D. (1987) The Move to Institutions. *Cardozo Law Review*, 8(5), pp. 841-988.
- KRITSIOTIS, D. (2002) Imagining the International Community. *European Journal of International Law*, 13(4), pp. 961-992.
- KUPCHAN, C. e Kupchan, C. (1995) The Promise of Collective Security. *International Security*, 20(1), pp. 52-61.
- LAKE, D. (2018) International Legitimacy Lost? Rule and Resistance When America Is First. *Perspectives on Politics*, 16(1), pp. 6-21.
- LASHER, K. e Rinehart, C. (2016) The Shadowboxer: The Obama Administration and Foreign Policy Grand Strategy. *Politics & Policy*, 44(5), pp. 850-888.
- LEWIS, P. (1996). Is the US Souring on Free Trade? *The New York Times*. Acedido a 18 de abril de 2018, em <https://www.nytimes.com/1996/06/25/business/is-the-us-souring-on-free-trade.html>.
- LISSNER, R. F. e Rapp-Hooper, M. (2018) The Day After Trump: American Strategy for a New International Order. *The Washington Quarterly*, 41(1), pp. 7-25.
- LYMAN, P. (2002) "The Growing Influence of Domestic Factors". In Patrick, S. e Forman, S. (org.) *Multilateralism and US Foreign Policy: Ambivalent Engagement*. Boulder, CO: Lynne Reiner Publishers, pp. 75-97.

- MANSBACH, R. e Taylor, K. (2017) *Challenges for America in the Middle East*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- MCMASTER, H. R. e Cohn, G. (2017) America First Doesn't Mean America Alone. *The Wall Street Journal*. Acedido a 30 de maio de 2017, em <https://www.wsj.com/articles/america-first-doesnt-mean-america-alone-1496187426>.
- MEAD, W. R. (2017) The Jacksonian Revolt. *Foreign Affairs*, 96(2), pp. 2-7.
- MEARSHEIMER, J. (1995) The False Promise of International Institutions. *International Security*, 19(3), pp. 5-49.
- MURPHY, J. (2004) *The United States and the Rule of Law in International Affairs*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OBAMA, B. (2008). *Full Text: Obama's Foreign Policy Speech*. Acedido em 10 de abril de 2018, em <https://www.theguardian.com/world/2008/jul/16/uselections2008.barackobama>.
- OBAMA, B. (2010). *National Security Strategy of the United States of America*. Washington, DC: White House.
- PATRICK, S. (2017) Trump and World Order: The Return of Self-Help. *Foreign Affairs*, 96(2), pp. 52-57.
- PEAKE, J. (2017) The Domestic Politics of US Treaty Ratification: Bilateral Treaties from 1949 to 2012. *Foreign Policy Analysis*, 13(4), pp. 832-853.
- PEAKE, J., Krutz, G. & Hughes, T. (2012) President Obama, the Senate, and the Polarized Politics of Treaty Making. *Social Science Quarterly*, 93(5), pp. 1295-1315.
- PEDERSEN, S. (2007) Back to the League of Nations. *The American Historical Review*, 112(4), pp. 1091-1117.
- PILDES, R. (2011) Why the Center Does Not Hold: The Causes of Hyperpolarized Democracy in America. *California Law Review*, 99(2), pp. 273-334.
- RECCHIA, S. (2015) The Legacy of Srebrenica, America's Generals, and Multilateral Humanitarian Intervention. *War on the Rocks*. Acedido a 10 de abril de 2018, em <https://warontherocks.com/2015/07/the-legacy-of-srebrenica-americas-generals-and-multilateral-humanitarian-intervention/>
- RECCHIA, S. (2016) Why Seek International Organisation Approval Under Unipolarity? Averting Issue Linkage Vs. Appeasing Congress. *International Relations*, 30(1), pp. 78-101.
- RUGGIE, J. G. (1992) Multilateralism: The Anatomy of an Institution. *International Organization*, 46(3), pp. 561-598.

- SCHULTZ, K. (2017) Perils of Polarization for US Foreign Policy. *The Washington Quarterly*, 40(4), pp. 7-28.
- SKIDMORE, D. (2005) Understanding the Unilateralist Turn in US Foreign Policy. *Foreign Policy Analysis*, 1(2), pp. 207-228.
- SKIDMORE, D. (2012) The Obama Presidency and US Foreign Policy: Where's the Multilateralism? *International Studies Perspectives*, 13(1), pp. 43-64.
- STIGLITZ, J. (2017) *Globalization and Its Discontents Revisited: Anti-Globalization in the Era*. Nova Iorque: W. W. Norton & Company.
- SULLIVAN J. (2018) The World After Trump: How the System Can Endure. *Foreign Affairs*, 97(2), pp. 10-19.
- THERIAULT, S. (2006). Party Polarization in the US Congress: Member Replacement and Member Adaptation. *Party Politics*, 14 (4), 483-503.
- THIMM, J. (2016) *The United States and Multilateral Treaties: A Policy Puzzle*. Boulder, CO: First Forum Press.
- TRUMP, D. (2016a). *Full Transcript: Donald Trump's Jobs Plan Speech*. Acedido em 2 de fevereiro de 2017, em <https://www.politico.com/story/2016/06/full-transcript-trump-job-plan-speech-224891>.
- TRUMP, D. (2017a). *The Inaugural Address*. Acedido em 2 de fevereiro de 2017, em <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/the-inaugural-address/>.
- TRUMP, D. (2017b). *National Security Strategy of the United States of America*. Washington, DC: White House.
- US NATIONAL SECURITY COUNCIL (1950). *NSC 68: United States Objectives and Programs for National Security*. Acedido em 15 de abril de 2018, em [https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/coldwar/documents/pdf/10-1.pdf](https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/coldwar/documents/pdf/10-1.pdf).