

## A crise da Ucrânia - como chegamos até aqui?



Por **RAJAN MENON\***

*A Rússia não aceitará uma nova onda de expansão da OTAN*

É bastante compreensível que os comentários sobre a crise entre a Rússia e o Ocidente tendam a insistir na Ucrânia. Afinal, mais de 100.000 soldados russos e um temível arsenal de armas foi posicionado ao redor da fronteira ucraniana. Ainda assim, uma perspectiva tão estreita desvia a atenção de um erro estratégico americano que data dos anos 1990 e continua reverberando.

Durante essa década, a Rússia estava de joelhos. Sua economia tinha encolhido quase 40%, enquanto o desemprego aumentava e a inflação disparava. (Atingiu um monumental [86%](#) em 1999). As forças armadas russas estavam uma [bagunça](#). Em vez de aproveitar a oportunidade para criar uma nova ordem europeia que incluía a Rússia, o presidente Bill Clinton e sua equipe de política externa desperdiçaram-na ao decidirem expandir a OTAN ameaçadoramente em direção às fronteiras daquele país. Uma política tão equivocada garantiu que a Europa fosse novamente dividida, mesmo quando Washington criou uma nova ordem que excluiu e alienou progressivamente a Rússia pós-soviética.

Os russos estavam perplexos - tal como deveriam estar. Naquele tempo, Clinton e companhia saudavam o presidente russo Boris Yeltsin como um democrata. (Não importando que ele tenha atingido seu próprio parlamento recalcitrante, em 1993, com bombas lançadas de tanques e triunfado, em 1996, numa eleição distorcida, estranhamente [apoiada](#) por Washington). Elogiaram-no por ter lançado uma "transição" para uma economia de mercado, que, como a ganhadora do Nobel Svetlana Alexievich tão incisivamente expôs em seu livro [Second Hand Time](#), mergulharia milhões de russos na penúria, "descontrolando" os preços e cortando os serviços sociais prestados pelo Estado.

Por que - os russos se perguntavam - Washington empurraria obsessivamente uma OTAN da Guerra Fria para mais perto de suas fronteiras, sabendo que uma Rússia cambaleante não estava em posição de pôr em perigo qualquer país europeu?

## Uma aliança salva do esquecimento

Infelizmente, aqueles que conduziam ou influenciavam a política externa americana não encontraram tempo para ponderar uma questão tão óbvia. Afinal, havia um mundo lá fora para a única superpotência do planeta liderar e, se os EUA perdessem tempo com introspecção, "a selva", como disse o influente pensador neoconservador [Robert Kagan](#), voltaria a crescer e o mundo seria "ameaçado". Assim, os clintonistas e seus sucessores na Casa Branca encontraram novas causas para promover a utilização do poder americano, uma fixação que levaria a uma série de campanhas de intervenção e de engenharia social.

A expansão da OTAN foi uma manifestação precoce desta mentalidade milenar, algo que o teólogo Reinhold Niebuhr tinha advertido em seu livro clássico, [The Irony of American History](#). Mas, em Washington, quem estava prestando atenção, quando o destino do mundo e o futuro estavam sendo concebidos por nós, e só nós, no que o colunista neoconservador do *Washington Post* Charles Krauthammer celebrou em 1990 como o derradeiro "[momento unipolar](#)" - em que, pela primeira vez, os Estados Unidos possuiriam um poder inigualável?

Ainda assim, por que aproveitar essa oportunidade para expandir a OTAN, que tinha sido criada em 1949 para impedir o

Pacto de Varsóvia, liderado pelos soviéticos, de aproximar-se da Europa Ocidental, dado que tanto a União Soviética como sua aliança já não existiam? Não seria semelhante a dar vida a uma múmia?

Para essa pergunta, os arquitetos da expansão da OTAN tinham estoques de respostas, que seus discípulos dos últimos dias ainda recitam. As recém-nascidas democracias pós-soviéticas da Europa Central e Oriental, bem como de outras partes do continente, poderiam ser “consolidadas” pela estabilidade que somente a OTAN lhes proporcionaria uma vez introduzidas em suas fileiras. Exatamente como uma aliança militar deveria promover a democracia, naturalmente, nunca foi explicado, tendo em vista especialmente um recorde de alianças globais americanas que tinham incluído nomes como [Ferdinand Marcos](#), o homem forte das Filipinas, a [Grécia](#) sob os coronéis e a [Turquia](#) governada pelas forças armadas.

E, é claro, se os habitantes da ex-União Soviética quisessem agora aderir ao clube, como poderiam ser devidamente negados? Não importava que Clinton e sua equipe de política externa não tivessem elaborado a ideia em resposta a uma impetuosa demanda pela adesão naquela parte do mundo. Muito pelo contrário, consideram-na o análogo estratégico da [Lei de Say](#) em economia: criaram um produto e seguiu-se a demanda.

A política interna também influenciou a decisão de empurrar a OTAN para o leste. O presidente Clinton ressentia-se de sua falta de credenciais de combate. Como muitos presidentes americanos ([31](#) para ser preciso), ele não tinha servido nas forças armadas, enquanto seu adversário nas eleições de 1996, o senador Bob Dole, tinha sido gravemente ferido lutando na Segunda Guerra Mundial. Pior ainda, sua evasão do recrutamento da época do Vietnã tinha sido [aproveitada](#) por seus críticos, pelo que se sentiu obrigado a mostrar aos agentes do poder de Washington que tinha estômago e temperamento para salvaguardar a liderança global americana e a preponderância militar.

Na verdade, a maioria dos eleitores não estava interessada na política externa, [nem](#) Clinton, e isso deu uma vantagem aos que estavam [profundamente empenhados](#) na expansão da OTAN em sua administração. A partir de 1993, quando as discussões sobre o assunto começaram a sério, não havia ninguém de importância para se opor a eles. Pior ainda, o presidente, um político experiente, percebeu que o projeto poderia até mesmo ajudá-lo a atrair eleitores nas eleições presidenciais de 1996, especialmente no [Meio-oeste](#), lar de milhões de americanos com raízes na Europa Central e Oriental.

Além disso, dado o apoio que a OTAN tinha adquirido ao longo de uma geração no ecossistema da segurança nacional e da indústria de defesa de Washington, a ideia de desativação era impensável, uma vez que era vista como essencial para a continuação da liderança global americana. Servir como protetor por excelência proporcionou aos Estados Unidos uma enorme influência nos principais centros mundiais de poder econômico daquele momento. E funcionários, pensadores, acadêmicos e jornalistas – todos eles exercendo bem mais influência sobre a política externa e preocupando-se muito mais com ela do que o resto da população – acharam lisonjeador ser recebidos em tais lugares como um representante da principal potência mundial.

Nestas circunstâncias, as objeções de Yeltsin ao deslocamento da OTAN para o leste (apesar das [promessas verbais](#) feitas ao último líder da União Soviética, Mikhail Gorbachev, para não o fazer) poderiam ser facilmente ignoradas. Afinal de contas, a Rússia era demasiado fraca para importar. E nesses momentos finais da Guerra Fria, ninguém imaginava sequer tal expansão da OTAN. Então, traição? Perece o pensamento! Não importa que Gorbachev tenha denunciado firmemente tais movimentos e o tenha feito novamente em [dezembro](#) passado.

## Você colhe o que planta

Agora o presidente russo Vladimir Putin está dando o troco, com força. Tendo transformado o Exército russo numa força formidável, ele tem os músculos que faltavam a Yeltsin. Mas o consenso dentro do círculo de Washington continua sendo que suas queixas sobre a expansão da OTAN não passam de uma artimanha destinada a esconder sua verdadeira preocupação: uma Ucrânia democrática. É uma interpretação que convenientemente absolve os Estados Unidos de qualquer responsabilidade pelos acontecimentos em curso.

Hoje, em Washington, não importa que as objeções de Moscou tenham precedido em muito a eleição de Putin como presidente em 2000, ou que, outrora, não foram apenas os líderes russos que não gostaram da ideia. Nos anos 1990, [vários](#)

[americanos proeminentes](#) opuseram-se a ela e eram tudo menos esquerdistas. Entre eles estavam membros do *establishment* com credenciais impecáveis da Guerra Fria: George Kennan, o pai da doutrina da contenção; Paul Nitze, um falcão que serviu na administração Reagan; o historiador da Rússia de Harvard Richard Pipes, outro linha-dura; o senador Sam Nunn, uma das vozes mais influentes sobre segurança nacional no Congresso; o senador Daniel Patrick Moynihan, um antigo embaixador dos EUA na ONU; e Robert McNamara, o secretário de defesa de Lyndon Johnson. Seus avisos eram todos notadamente semelhantes: a expansão da OTAN envenenaria as relações com a Rússia, ao mesmo tempo que ajudaria a promover em seu seio forças autoritárias e nacionalistas.

A administração Clinton estava plenamente consciente da oposição da Rússia. Em outubro de 1993, por exemplo, James Collins, o encarregado de negócios na embaixada dos EUA na Rússia, enviou [um telegrama](#) ao secretário de estado Warren Christopher, quando estava prestes a viajar para Moscou para se encontrar com Yeltsin, avisando-o de que a ampliação da OTAN era “nevrálgico para os russos” porque, a seus olhos, dividiria a Europa e os deixaria de fora. Ele avisou que a expansão da aliança à Europa Central e Oriental seria “universalmente interpretada em Moscou como dirigido à Rússia e à Rússia apenas” e assim considerado como “neocontenção”.

Nesse mesmo ano, Yeltsin enviaria uma [carta](#) a Clinton (e aos líderes do Reino Unido, França e Alemanha) opondo-se ferozmente à expansão da OTAN, se isso significasse admitir antigos estados soviéticos e excluir a Rússia. Isso, ele previu, na realidade “minaria a segurança da Europa”. No ano seguinte, entrou em conflito público com Clinton, [avisando](#) que tal expansão “semearia as sementes da desconfiança” e “mergulharia a Europa pós-Guerra Fria numa paz fria”. O presidente americano rejeitou suas objeções: a decisão de oferecer a adesão de antigas partes da União Soviética à primeira onda de expansão da aliança em 1999 já tinha sido tomada.

Os defensores da aliança afirmam agora que a Rússia aceitou a ampliação ao assinar o [Ato Fundador da OTAN-Rússia de 1997](#). Mas Moscou não teve realmente escolha, estando então dependente de [bilhões de dólares](#) em empréstimos do Fundo Monetário Internacional (possível apenas com a aprovação dos Estados Unidos, o membro mais influente dessa organização). Por isso, fez da necessidade uma virtude. Esse documento, é verdade, destaca a democracia e o respeito pela integridade territorial dos países europeus, princípios que Putin fez tudo menos defender. Ainda assim, também se refere à segurança “inclusiva” através da “zona euro-atlântica” e à “tomada de decisões conjuntas”, palavras que dificilmente descrevem a decisão da OTAN de expandir de 16 países no auge da Guerra Fria para os atuais 30.

Quando a OTAN realizou uma cúpula na capital da Romênia, Bucareste, em 2008, os estados bálticos já eram membros e a aliança remodelada tinha de fato atingido a fronteira da Rússia. Contudo, a [declaração](#) pós-cúpula elogiou as “aspirações de adesão” da Ucrânia e da Geórgia, acrescentando “nós acordamos hoje que estes países se tornarão membros da OTAN”. A administração do presidente George W. Bush não poderia ter imaginado que Moscou esperaria sentado a adesão da Ucrânia à aliança. O embaixador americano na Rússia, William Burns – agora chefe da CIA – tinha advertido dois meses antes num telegrama que os líderes russos consideravam essa possibilidade como uma grave ameaça à sua segurança. Esse [telegrama](#), agora publicamente disponível, praticamente antecipou um desastre como o que estamos agora testemunhando.

Mas foi a guerra Rússia-Geórgia – com [raras exceções](#) erroneamente apresentada como um ataque não provocado, iniciado por Moscou – que forneceu o primeiro sinal de que Vladimir Putin já tinha ultrapassado o ponto de emitir protestos. Sua anexação da Crimeia em 2014, na sequência de um referendo ilegal, e a criação de duas “repúblicas” no Donbas, também parte da Ucrânia, foram medidas muito mais dramáticas que efetivamente iniciaram uma segunda Guerra Fria.

## Evitar o desastre

E agora, aqui estamos. Uma Europa dividida, com uma instabilidade crescente no meio de ameaças militares por parte de potências nucleares, e a iminente possibilidade de guerra, no momento em que a Rússia de Putin, suas tropas e armamentos reunidos em torno da Ucrânia, exigem que a expansão da OTAN cesse, que a Ucrânia seja barrada na aliança, e que os Estados Unidos e seus aliados levem finalmente a sério as objeções da Rússia à ordem de segurança pós-Guerra Fria.

Dos muitos obstáculos para evitar a guerra, um é particularmente digno de nota: a afirmação generalizada de que as

preocupações de Putin sobre a OTAN são uma cortina de fumaça que obscurece seu verdadeiro medo: [a democracia](#), particularmente na Ucrânia. A Rússia, porém, opôs-se repetidamente à marcha da OTAN para o leste, mesmo quando ainda era aclamada como uma democracia no Ocidente e muito antes de Putin se tornar presidente em 2000. Além disso, a Ucrânia tem sido uma democracia (por mais tumultuosa que seja) desde que se tornou independente, em 1991.

Então, por que a escalada russa agora? Vladimir Putin é tudo menos um democrata. Ainda assim, esta crise é inimaginável sem a contínua conversa sobre a introdução algum dia da Ucrânia na OTAN e a intensificação da [cooperação militar](#) de Kiev com o Ocidente, especialmente com os [Estados Unidos](#). Moscou vê ambos como sinais de que a Ucrânia acabará eventualmente aderindo à aliança, o que – não a democracia – é o maior receio de Putin.

Agora as notícias encorajadoras: o desastre que se aproxima finalmente [dinamizou a diplomacia](#). Sabemos que os falcões em Washington deplorarão qualquer acordo político que envolva um compromisso com a Rússia como apaziguamento. Compararão o presidente Biden a Neville Chamberlain, o primeiro-ministro britânico que, em 1938, cedeu espaço para Hitler em Munique. [Alguns](#) deles defendem um “transporte aéreo massivo de armas” para a Ucrânia, à la Berlim, quando a Guerra Fria começou. [Outros](#) vão mais longe, incitando Biden a reunir uma “coalizão internacional de forças militares dispostas, prontas para deter Putin e, se necessário, preparar-se para a guerra”.

A sanidade, contudo, ainda pode prevalecer através de um [compromisso](#). A Rússia poderia contentar-se com uma moratória sobre a adesão da Ucrânia à OTAN durante, digamos, duas décadas, algo que a aliança deveria ser capaz de aceitar porque, de qualquer forma, não tem planos para acelerar a adesão de Kiev. Para obter o consentimento da Ucrânia, seria garantida a liberdade de obtenção de armas para autodefesa e, para satisfazer Moscou, Kiev concordaria em nunca permitir bases ou aviões e mísseis da OTAN capazes de atingir a Rússia em seu território.

O acordo teria que se estender para além da Ucrânia se fosse para afastar crises e guerras na Europa. Os Estados Unidos e a Rússia teriam que evocar a intenção de discutir o controle de armas ali, incluindo talvez uma versão melhorada do Tratado de Forças Nucleares de Alcance Intermediário de 1987 que o presidente Trump [abandonou](#) em 2019. Teriam também que explorar medidas de criação de confiança como a exclusão de tropas e armamento de áreas designadas ao longo das fronteiras entre a OTAN e a Rússia e passos para prevenir os (agora frequentes) [encontros imediatos](#) entre aviões e navios de guerra americanos e russos que poderiam ficar fora de controle.

Agora é com os diplomatas. Aqui desejo-lhes o melhor.

**\*Rajan Menon** é professor de Relações Internacionais no City College of New York. Autor, entre outros livros, de [The Conceit of Humanitarian Intervention](#) (Oxford University Press).

Tradução: **Fernando Lima das Neves**.

Publicado originalmente no portal [Tom Dispatch](#).