

Guerra na Geórgia: marco para o fim da unipolaridade?

War in Georgia: to the end of unipolarity?

ADALGISA BOZI SOARES*

Meridiano 47 n. 97, ago. 2008 [p. 53 a 56]

O atentado de setembro de 2001 teve muitos significados para a política internacional. Por um lado, o otimismo do pós-Guerra Fria pareceu sepultado definitivamente. Por outro, a guerra contra o terror, desencadeada com a liderança dos Estados Unidos, pareceu reunir grande parte do chamado Ocidente e a Rússia contra um inimigo em comum, o extremismo islâmico terrorista. Um olhar mais atento sobre esta situação mostra que as similaridades entre terroristas antiamericanos e os chechenos, grande alvo russo da luta contra o terror, são de fato pequenas. No entanto, a retórica da luta da contra o terrorismo islâmico, aceita no Ocidente, emprestou grande legitimidade à ação russa, e por alguns momentos a comunidade internacional pareceu convergir no entendimento de que a ordem pós-Guerra Fria enfrentava um desafio: a luta contra grupos não-estatais violentos que estavam à margem do Direito Internacional.

No entanto, o período de convergência de objetivos entre Rússia, Estados Unidos e União Européia parece ter chegado ao fim. Essa afirmativa faz sentido caso se considerem os últimos eventos no Cáucaso, mas diz respeito a um longo processo que parece ter culminado com a invasão da Rússia na Geórgia e faz meditar sobre o sistema internacional, que há quase vinte anos é entendido como unipolar.

A relação entre a Geórgia, suas regiões separatistas da Abecásia e da Ossétia do Sul e a Federação Russa é complicada e conflituosa desde o início do século XX. Qualquer levantamento

histórico sobre a região esbarra em um grande problema: o autoritarismo da União Soviética e os regimes pouco democráticos atuais tanto da Geórgia como da Rússia que dificultam o levantamento de informações verdadeiras sobre o histórico e a escalada do conflito atual. De qualquer forma, é necessário traçar um cenário que explique as causas e os fatores importantes para a compreensão dos últimos acontecimentos na Geórgia.

Em janeiro de 1992, um referendo realizado na Ossétia do Sul teve como resultado o apoio à independência da região em relação à Geórgia e a anexação daquela à Rússia. Em seguida, a Geórgia respondeu com uma ação militar, terminada apenas após a assinatura de um cessar-fogo, que criou a Comissão de Controle Conjunta (*Joint Control Comission – JCC*), formada pela Geórgia, Rússia e Ossétias do Norte e do Sul, observada pela Organização para Segurança e Cooperação da Europa (OSCE). De 1992 até hoje, a Ossétia do Sul tem vivido uma independência *de facto* em relação à Geórgia. A região vive, basicamente, impulsionada por duas forças: uma economia de guerra, fonte de renda da maioria dos sul-ossetas; e o apoio russo, que no início da década de 1990 era mais velado e que agora atingiu níveis sem precedentes, com a distribuição de passaportes russos para a população local e, mais recentemente, o com o reconhecimento da independência da Ossétia do Sul, bem como de outra região separatista da Geórgia, a Abecásia.

Em agosto de 2008 a situação na Ossétia do Sul se deteriorou rapidamente. Após uma escalada

* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (diogo_ide@hotmail.com).

de tensões envolvendo a morte de ossetas e georgianos, o governo da Geórgia, em uma clara violação do cessar-fogo, decidiu invadir a Ossétia do Sul, alegando que tal medida tinha o objetivo de “restaurar a ordem constitucional” na região. Um dia após o início da ofensiva georgiana, no dia 8 de agosto, a Rússia veio em defesa da Ossétia do Sul sob duas justificativas: a defesa de cidadãos russos (vale aqui recordar a política russa de distribuição de passaportes aos ossetas do sul) e o direito à autodeterminação da Ossétia do Sul. Já no dia 11 de agosto a Geórgia afirmava haver retirado todas as suas tropas que ocupavam a Ossétia. A Rússia, por outro lado, manteve suas tropas em território georgiano por alguns dias após a assinatura do cessar-fogo, no dia 16 de agosto, além de manter, até o momento, um grande número de tropas na Ossétia do Sul, sob o rótulo de *peacekeeping*.

O episódio da Guerra da Geórgia deve ser compreendido dentro de um processo muito mais amplo que diz respeito aos grandes atores do sistema internacional, como Estados Unidos, Rússia, União Européia e China e tem reflexo em instituições como as Nações Unidas. Por um lado, a ação da Rússia não foi surpreendente ou inesperada. Na verdade, as últimas ações de afirmação do país – em oposição aos Estados Unidos e União Européia em questões como a independência de Kôsovo, o escudo antimísseis a ser instalado na Polônia e na República Checa, o programa nuclear do Irã, entre outras – vêm anunciando o novo status que a Rússia almeja no sistema internacional: o de grande ator, que deve ser consultado acerca das questões importantes do sistema e ter sua esfera de influência respeitada.

O fato da invasão da Geórgia pela Rússia haver ocorrido no período das Olimpíadas serviu como forma de abafar o acontecido, bem como explicou, em grande medida, o silêncio da China em relação ao ocorrido. No entanto, o episódio foi muito mais crítico para outros atores, como a União Européia. A nova assertividade russa é muito mais preocupante para a Europa, em razão da dependência do bloco em relação ao gás russo, um recurso natural que pode ser potencialmente utilizado com fins políticos pelo Kremlin. Além disso, a expansão da UE para o

leste fez com que o bloco se sobrepusesse ao que a Rússia entende como sua esfera de influência, como os países bálticos, por exemplo. A reação da Rússia sobre a Geórgia colocou em alerta tais países, principalmente aqueles com uma significativa minoria russa.

Os Estados Unidos enfrentam agora um grande desafio: como responder à assertividade russa e manter sua hegemonia no sistema internacional, levando em conta que a Rússia não é a União Soviética e, portanto, a resposta às ações dela deve ser diferente das medidas tomadas durante a Guerra Fria. O período de convergência pós-11 de setembro entre Rússia e Estados Unidos parece verdadeiramente terminado. Os EUA já não podem ignorar a Rússia como um ator fundamental para a política global – papel para o qual a Rússia se qualifica por meio de sua recuperação econômica, seus recursos naturais estratégicos e o poderio militar frente a seus vizinhos.

Neste contexto, o Conselho de Segurança das Nações Unidas se viu mais uma vez – como tem acontecido com certa frequência – paralisado frente ao forte antagonismo entre a Rússia e os países ocidentais, notadamente os Estados Unidos e os membros da União Européia.

O artigo “*Structural Realism after Cold War*”, publicado em 2000 por Kenneth Waltz traz importantes reflexões sobre a questão da unipolaridade. No final da década de 90, muitos teóricos afirmaram que o realismo estrutural desenvolvido por Waltz em seu “*Theory of International Politics*” não havia podido explicar o fim da Guerra Fria. Segundo Waltz, muito embora o sistema político internacional tenha sofrido muitas modificações com o fim da Guerra Fria, o princípio ordenador do sistema internacional permanece inalterado, o que faz com que, a pesar das várias mudanças sofridas, o sistema não tenha se modificado. Ainda de acordo com o realismo estrutural, o arranjo unipolar seria o mais instável de todos os arranjos possíveis, sendo assim de curta duração.

Desta forma, por que o arranjo unipolar se desequilibraria, dando início ao ‘*balancing*’, ou seja, à busca, por parte dos Estados, de um novo

equilíbrio? Segundo Waltz, os arranjos unipolares não resistem por duas razões. Em primeiro lugar, o poder hegemônico deve executar muitas tarefas além de suas fronteiras, enfraquecendo-se no longo prazo. Definitivamente, os Estados Unidos têm executado muitas intervenções, militares ou não, no exterior. Alguns autores, como Paul Kennedy, argumentam que a taxa de crescimento industrial decrescente, aliada aos altos compromissos militares podem levar a dominância dos Estados Unidos a decair, em comparação ao crescimento e fortalecimento de outros Estados.

Além disso, ainda segundo Paul Kennedy, em outro artigo, a falta de líderes visionários fez com que o prestígio americano decrescesse na última década. O segundo fator para a instabilidade da unipolaridade é o fato de que os demais Estados se preocupam com o comportamento do país hegemônico no futuro e com a sua posição no sistema internacional. No que diz respeito a esse fator, é interessante considerar o comportamento da Rússia. Com o fim da Guerra Fria, ela se reduziu à condição de potência regional. Uma economia vacilante e a dificuldade de institucionalizar a democracia no país fizeram com que a Rússia não fosse compreendida, por muito tempo, como ator fundamental para a política global. Waltz, em seu artigo do ano 2000, coloca como maiores ameaças à unipolaridade dos EUA a União Européia liderada pela Alemanha, a China e o Japão, considerando a Rússia apenas como uma possibilidade em um futuro distante – e como futuro distante o autor dificilmente pensava em 2008.

O que não foi previsto por Waltz e outros que não imaginaram a Rússia, neste momento, como grande antagonista dos Estados Unidos foi a rápida recuperação econômica russa e a centralização do poder nas mãos do ex-presidente e atual primeiro ministro, Vladimir Putin, que conseguiu projetar na Rússia e no exterior a imagem de um país forte, competitivo e disposto a recuperar seu lugar no sistema internacional. Com a distribuição de poder tão assimétrica na política mundial, era realmente uma questão de tempo até que uma Rússia com poder material, motivação e liderança política para questionar tal distribuição de poder o fizesse.

A expansão da OTAN na direção do leste europeu é outra questão que merece ser analisada sob a ótica do realismo estrutural, em contraposição à constantemente adotada abordagem neoliberal institucionalista. Enquanto esta última corrente explica a sobrevivência da OTAN após o fim do Pacto de Varsóvia com o argumento de que, após criada, uma instituição se mantém ativa por meio de uma espécie de “inércia”, exigindo menos esforço político para sua manutenção do que para sua extinção, uma explicação realista estrutural pode lançar mais luzes sob a política externa norte americana.

Considerando que a corrente realista estrutural enxerga os Estados como principais atores da política internacional e as instituições como uma ferramenta para a política deles, a OTAN, como Waltz argumenta em seu artigo supracitado, teve o objetivo, no pós-Guerra Fria, de manter a influência dos EUA sobre as forças militares dos países europeus. De acordo com este argumento, claramente, instituições como a OTAN são criadas e mantidas por países mais fortes para servir os seus interesses.

Mesmo sem prever a condição que a Rússia buscava no sistema internacional apenas alguns anos após a publicação de seu artigo, Waltz alertava para possíveis consequências da expansão da OTAN, encorajada pelos Estados Unidos, que podemos perceber neste momento como fatores que contribuíram para a deterioração das relações entre Rússia e Ocidente. Ao avançar pelo Leste sem uma clara fronteira que separasse as pretensões expansionistas da OTAN e a esfera de influência Russa, Waltz argumentava que a Rússia poderia sentir-se ameaçada, o que enfraqueceria os grupos russos que tinham a intenção de se aproximar da Europa e promover reformas que fortaleceriam a democracia de mercado ainda incipiente no país. O que se vê hoje, sem dúvida, é o fortalecimento de um grupo, personificado por Putin, que identificou tal movimento da OTAN como uma ameaça e oferece uma resposta agressiva, militarista e que conta com forte apoio doméstico, apesar de seu suposto caráter não-democrático. Vale lembrar que a pretensão norte americana de incorporar a Geórgia à OTAN foi uma das questões que colocou o pequeno país no

meio das relações desgastadas entre Rússia e Estados Unidos.

Avaliar o recente episódio da Ossétia do Sul e as relações entre Rússia, Estados Unidos e União Européia sob uma perspectiva realista estrutural é apenas uma das alternativas possíveis. Análises que levem em consideração o papel da construção de identidades destes atores podem lançar luzes sobre aspectos interessantes da situação, bem como uma análise histórica pode ser importante para a compreensão dos últimos eventos.

Para a Geórgia, o fim da unipolaridade parece haver chegado mais cedo. Embora os Estados Unidos e a União Européia tenham prestado apoio retórico ao país, a supremacia russa na região parece incontestável. Insistir em uma solução armada para o conflito parece a alternativa menos favorável à Geórgia, uma vez que o envolvimento russo garante a impossibilidade de vitória georgiana, bem como, ao aumentar a intensidade do conflito, causa mais danos à infra-estrutura da região e aumenta o número de vítimas. O diálogo entre as partes envolvidas ainda parece a melhor alternativa. No entanto, o maior envolvimento dos Estados Unidos, União Européia e Nações Unidas se faz necessário para equilibrar a participação russa na questão.

O principal traço do cenário que foi descrito nesta análise é a contestação da unipolaridade por parte da Rússia. Este movimento deve definir as ações dos mais importantes atores do sistema internacional. Por um lado, caberá aos Estados Unidos e a União Européia ceder à Rússia o lugar que este país almeja

nos principais processos decisórios internacionais. Para a União Européia, esta medida é fundamental devido à dependência energética do bloco em relação à Rússia, além de garantir certa estabilidade no continente. Para os Estados Unidos, a adaptação a esta nova condição é de grande relevância para a gerência da política externa, uma vez que a situação de contraposição à Rússia tem travado as negociações de vários assuntos importantes para os Estados Unidos, já acima citados. Sem dúvida, as conseqüências da assertividade russa e da resposta dos demais estados a esse processo serão fatores essenciais para a compreensão do sistema internacional no presente e no futuro.

Recebido em 25/08/2008

Aprovado em 31/08/2008

Palavras-chaves: Estados Unidos, Rússia, Cáucaso

Key words: United States, Russia, Caucasus

Resumo: o artigo trata do fim da unipolaridade, sob liderança dos Estados Unidos. Aborda ainda a ascensão da Rússia na política internacional e o conflito com a Geórgia.

Abstract: the article deals with the end of unipolarity under the leadership of the United States. It also refers to the rise of Russia in the international politics and to the conflict with Georgia.

