

O novo realismo: a ordem internacional à luz de Kôsovo e Geórgia

The New Realism: International Order in the light of Kosovo and Georgia

ARTUR ANDRADE DA SILVA MACHADO*

Meridiano 47 n. 98, set. 2008 [p. 9 a 12]

No início de agosto, tropas russas invadiram um país vizinho e desde então muitos começaram a afirmar que a Geórgia é o cemitério da unipolaridade. Há ainda os mais dramáticos, que apostam na emergência de uma nova Guerra Fria. No entanto, para quem acompanha a política externa russa, este não foi um caso isolado, mas se enquadra numa mesma linha de antagonismo de Moscou *vis-à-vis* a imposição da hegemonia do Ocidente. Instâncias de tal oposição verificam-se na expedição unilateral russa para o Ártico, na posição de Moscou em face do programa nuclear iraniano, na retaliação ao abastecimento de gás da Ucrânia e da Europa Ocidental, na defesa da soberania serva indiferente à declaração de autonomia de Kôsovo e no embate ocorrido devido à instalação do escudo antimísseis norte-americano.

Apesar dos boatos, não é possível afirmar com segurança que a relação entre a Rússia e o Ocidente sofrerá transformações qualitativas em virtude dos desenvolvimentos do último mês de agosto. Pelo contrário, o que se observa é a continuidade e a intensificação da política externa russa de oposição à marcha de uniformização de valores imposta pelo Ocidente, na área que a Rússia delimita para o exercício de sua influência. Além disso, tendo em vista que *a priori* a Geórgia apenas movimentou tropas dentro de seu próprio território, a defesa do argumento de que foi a Geórgia que primeiro atacou

a Ossétia do Sul por muitas das mais representativas fontes de informação da Europa Ocidental, é fato indicativo de que a Europa continuará a evitar indispor-se frontalmente com a Rússia.

Também os paradigmas especializados no estudo das relações internacionais não permitem pensar em transformações estruturais do sistema internacional. Desde uma perspectiva neo-realista, não houve redistribuição substantiva nas porções de capacidades de poder dos Estados que justifique transformações na geometria da estrutura sistêmica. Em outras palavras, enquanto a estrutura de poder militar permanecer inalterada, não será possível prescrever, a partir da receita neo-realista, que haverá mudanças para o ordenamento do nível sistêmico. Recorrendo também à teoria construtivista de Wendt, a resposta russa à provocação do governo da Geórgia não permite redistribuição macroestrutural no quadro de atribuição dos signos de amigo e inimigo entre os Estados. Além disso, sintomas de uma postura de apaziguamento por parte dos países europeus também indicam que não haverá drástica transformação nas percepções que se desenham a partir da relação entre a Rússia e o Ocidente.

Para avaliar as reais proporções dos acontecimentos do mês de agosto, é necessário recorrer a um novo realismo adornado pela oposição material, mas também pela oposição na defesa de valores dos Estados nacionais. Nesse novo realismo, os Estados

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

estão constrangidos por uma estrutura anárquica como esperado. No entanto, a anarquia a que são submetidos é menos uma anarquia hobbesiana, baseada na eterna desconfiança e insuficiência de informação e mais uma anarquia lockeana, baseada na seletividade em face da multiplicidade de escolha de pesos e medidas, bem como na multiplicidade de atores que reivindicam o papel de juiz no momento de interpretar princípios e normas largamente conhecidos. Para conceber uma perspectiva analítica de um novo realismo é necessário, portanto, examinar a incompatibilidade entre as formas de hierarquização de valores defendidos pela Rússia e pelo Ocidente.

Tal incompatibilidade deriva de um nível ainda mais primário de contestação das pretensões de universalidade de valores ocidentais incorporados na política externa dos EUA. Com o final da Guerra Fria, os EUA (e o Ocidente de maneira geral) intensificaram sua defesa de que a democracia é a melhor forma de regime político, já que esta tinha provado ser a mais eficiente para o desenvolvimento interno dos Estados. Baseados também na teoria da paz democrática e na crença na universalidade dos direitos humanos de primeira geração, os ocidentais passaram a considerar o sistema democrático como mais elevado em parâmetros morais, bem como a tentar agregar autoritariamente os direitos humanos às normas de *jus cogens* da comunidade internacional.

Em face de tais considerações, não se advoga que a Rússia se opõe ao Ocidente apenas por divergência de valores. Em um primeiro momento, pelo contrário, a potência do Leste inclusive tentou consolidar sua transição formal para o regime democrático. A oposição começa a surgir somente quando, devido à permissividade de um momento histórico em que não havia nenhuma alternativa forte o suficiente para se contrapor à democracia, os países ocidentais passaram a agir como se a superioridade dos valores democráticos fosse aceita universalmente. Baseado pela crença no caráter universal de seus próprios valores e despreocupado com as regras da prudência, o Ocidente passou a criar mecanismos fundados numa sobrevalorização

dos seus valores frente ao valor basilar da Ordem interestatal: a soberania. A esse quadro, juntou-se a crença histórica do Ocidente no progresso, o que fez com que os ocidentais desenvolvessem estratégias de uniformização dos sistemas políticos e econômicos internos dos Estados nacionais, como as operações de imposição de paz e as regras para financiamento dos bancos internacionais.

Contrapondo-se não aos valores ocidentais diretamente, mas à imposição desses valores sobre o sistema internacional concebido essencialmente pela defesa da pluralidade, a Rússia incorporou o argumento da inviolabilidade da soberania, pouco tempo depois do esboroamento do regime soviético. Assim, todo o processo de dissolução da Iugoslávia foi marcado pela defesa russa da soberania absoluta do governo da Sérvia, indiferente às demandas de proteção de direitos humanos universais por parte do Ocidente. Em virtude da posição defendida pela Rússia no Conselho de Segurança, a intervenção internacional na Iugoslávia teve de ocorrer sob a bandeira da OTAN e sem mandato da ONU.

Apesar disso, a marcha imposta pelo Ocidente rumo à uniformização dos sistemas internos dos países continuou a se expandir pela geografia do globo até bater na porta da região delimitada pela CEI, que a Rússia identifica como sua área natural de exercício de influência. Concomitante com esse movimento, os países do Ocidente decidiram encerrar definitivamente o processo de dissolução da Iugoslávia, em mais um atentado ao princípio da soberania. Assim, a despeito da falta de unidade étnica em Kôsovo, que contém expressiva minoria serva e diversos sítios sagrados para tal nacionalidade, os EUA e os países da União Européia reconheceram a declaração de independência da província autônoma da Sérvia.

Para entender o posicionamento russo na questão da Geórgia é, portanto, necessário voltar os olhos para a seletividade na hierarquização de princípios que marcou o antecedente de Kôsovo. Depois da declaração de independência do Kôsovo, os países da União Européia e os EUA, valorizando mais o princípio da autodeterminação dos povos que o princípio da soberania, reconheceram a

declaração unilateral de independência de tal província autônoma. Na ocasião, o apoio oferecido pelos países do Ocidente serviu de garantia frente a possíveis desdobramentos da defesa enfática que fizeram Sérvia e Rússia acerca da inviolabilidade do princípio da soberania.

No caso da Ossétia do Sul, ironicamente a Rússia e o Ocidente inverteram seus papéis. A Rússia partiu para a proteção da região sul-osseta, argumentando que fora a Geórgia que quebrou o acordo de cessar-fogo, o que é uma implícita hierarquização do princípio da autodeterminação frente ao da soberania, principalmente quando a potência do Leste faz referência ao caso do Kosovo. Por outro lado, os países do Ocidente condenaram o movimento russo, baseados na defesa da soberania georgiana.

A inversão dos papéis nesse caso, apesar de ser a grande novidade no posicionamento dos países no cenário internacional, não é de todo surpreendente. Isso porque, nenhum dos casos aponta para um desejo na universalização do princípio da autodeterminação dos povos. Pelo contrário, tendo em vista que o desenho dos conjuntos de identidades coletivas não é passível de ser adequado ao desenho das fronteiras territoriais, a valorização do princípio de autodeterminação sobre o da soberania só pode ser empreendida de forma seletiva, nunca absoluta. No caso do Kosovo, a seletividade na interpretação dos princípios foi instrumentalizada e justificada pela política ocidental de uniformização de valores.

Se os países do Ocidente não tivessem reconhecido a independência do Kosovo, teriam sido outros os desdobramentos do movimento militar de Tbilisi na região da Ossétia do Sul. Sob uma análise realista, o embate de Kosovo não tem força causal sobre o caso em questão. A forte influência russa na Ossétia do Sul, em que os georgianos sul-ossetas portam passaporte russo, é indicativa de que parte da Geórgia seria incorporada à Rússia, independentemente do reconhecimento europeu do pedido de autodeterminação dos kosovares seis meses antes. No entanto, aceitando a hipótese de inevitabilidade de anexação da região sul-osseta à Rússia, é fundamental entender que, na ausência

do paralelo com Kosovo, o argumento russo para combater tropas georgianas dentro da própria Geórgia seria outro.

De fato, a Rússia poderia ter enviado suas tropas para a Geórgia sob o argumento mais restrito de proteger cidadãos russos do ataque de Tbilisi. Todavia, a seletividade na interpretação dos princípios serviu, na ocasião, para que a Rússia defendesse a ordem internacional fundamentada na inviolabilidade do princípio da soberania. Invadindo a Geórgia e desrespeitando a soberania deste país sobre seu território, a Rússia tentou mostrar que a seletividade na interpretação dos dois princípios não é privilégio do Ocidente. O que ocorreu foi um típico caso de combater o fogo com fogo: no caso da Ossétia do Sul, a Rússia tentou mostrar que, em face da variedade de pesos e medidas para interpretar valores, haverá também uma variedade de juízes dispostos para tal. Assim, a expectativa russa é de mostrar que a estratégia de uniformização do Ocidente deve encontrar limites no ordenamento sistêmico: seja por respeitar o princípio da soberania; seja por desrespeitá-lo, arriscando destruir o consenso entre as grandes potências.

A partir dessas hipóteses de ação apresentadas pela Rússia ao Ocidente, pintam-se dois cenários de oposição variando em níveis de probabilidade. Além disso, para cada um dos cenários, há também diferentes hipóteses para o posicionamento da China, compelida a se alinhar à Rússia em nome da inviolabilidade da soberania, mas constrangida a se distanciar desta por motivos de disputa de poder no continente asiático. Assim, no cenário menos provável, o Ocidente mantém sua postura atual, de encarar a soberania com seletividade, permitindo à Rússia também fazer o mesmo, quando isso convier aos seus interesses nacionais e estratégicos, o que leva o sistema internacional em direção à anarquia lockeana do novo realismo que se observa. Nesse primeiro cenário, o esperado é que a China, como a Rússia, passe a uma defesa da inviolabilidade do princípio da soberania até que seja conveniente abandonar tal postura, inclusive para a sua defesa. Nesse caso, é interessante traçar hipóteses sobre qual seria o comportamento da China, se países

do Ocidente decidissem universalizar os direitos humanos ou o direito de autodeterminação dos chineses tibetanos.

No cenário mais provável, por outro lado, os EUA voltarão a se engajar no jogo de poder entre as grandes potências, passando a contrastar sua estratégia de uniformização com a virtude da prudência. Índícios de que esse será o cenário que se seguirá podem ser encontrados no último artigo da Condoleezza Rice publicado na *Foreign Affairs*, em que ela aponta para um prejudicial esquecimento do jogo de poder pela política externa dos EUA. Comprovando-se tal cenário, haverá uma breve tensão do sistema internacional, mas a inferioridade russa em termos de capacidade relativa acabará por confiná-la em sua própria área de influência. Além disso, o posicionamento chinês mais provável nessa hipótese é a constituição de um terceiro pólo autônomo, defendendo a soberania, mas evitando inicialmente entrar em oposição com qualquer dos lados.

Ainda, no mesmo artigo supracitado, Rice classifica atores do jogo de poder internacional em duas categorias: a das grandes potências, composta por Rússia e China; e a das potências emergentes, composta por Brasil e Índia. A referência ao Brasil e à Índia, em face de uma ausência de referência à União Européia, espelha um desejo norte-americano de compartilhar os custos de manutenção da ordem liberal com países de médio porte. Como último exercício analítico, portanto, cabe indagar qual seria o posicionamento do Brasil em caso de

uma polarização do sistema. A esse respeito, o Brasil também encara duas possibilidades mais imediatas: uma de alinhamento às expectativas norte-americanas, aceitando maior responsabilidade na defesa dos valores liberais; e outra de isolamento, conseqüentemente abandonando a perspectiva de se tornar um ator global também em matéria de segurança. Não há como apontar para uma das alternativas com maior certeza, pois ambas encontram defensores nos formuladores da política externa nacional e nesse sentido o enigma deve ser transferido a características do jogo político interno.

Recebido em 27/08/2008
Aprovado em 01/09/2008

Palavras-chaves: Estados Unidos, autodeterminação, soberania

Key words: United States, self-determination, sovereignty

Resumo: o artigo trata da utilização seletiva pelas potências dos conceitos de autodeterminação e de soberania. Como exemplo, citam-se os casos da Geórgia e do Kôsovo.

Abstract: the article deals with the selective use by major powers of the concepts of self-determination and sovereignty. Cases such as Georgia and Kosovo serve as examples.

