

A CÚPULA DA OTAN DESTE ANO DEVERIA SER ADIADA

*Por Robert Hunter**



O presidente dos EUA, Joe Biden, fala na cúpula da OTAN em Bruxelas (Gints Ivuskans/Shutterstock).

A reunião agendada para o final deste mês corre o risco de criar sérios problemas em um momento já delicado na história da aliança militar.

No ano passado, a OTAN marcou uma reunião de cúpula em Madri para os dias 29 e 30 de junho. Na época, fazia sentido. Agora, com a guerra na Ucrânia em andamento, não. A cúpula precisa ser adiada.

O presidente Joe Biden fez um trabalho principalmente astuto ao administrar as várias peças da resposta do Ocidente à agressão da Rússia contra a Ucrânia. Isso foi baseado em lidar com os aliados individualmente ou em reuniões curtas via Zoom. Mas reunir todos é altamente arriscado. O risco é intensificado pelo papel da mídia, encontrando e evidenciando as fissuras da aliança nas atitudes e ações.

Pelo menos um líder aliado, o primeiro-ministro da Hungria, Viktor Orbán, apoia a Rússia. Um deles, o presidente da França, Emmanuel Macron, disse que o Ocidente não deve humilhar Vladimir Putin, até se retratar parcialmente. Os Estados Unidos têm sido ambíguos. Enquanto o secretário de Defesa Lloyd Austin disse que os EUA esperam que a Rússia seja “enfraquecida” pela guerra, o presidente Biden tem sido cauteloso em não provocar uma guerra mais ampla ou expandir os objetivos dos EUA com a Rússia. Washington também disse à Ucrânia que não fornecerá armas que possam estender a guerra ao território russo.

Alguns aliados estão dispostos a fornecer armas à Ucrânia. A maioria não é; alguns falam em fornecer armas avançadas, mas fazem pouco; e alguns são cautelosos em fornecer trânsito para essas armas, para que não se tornem os próximos na “lista de alvos” russos, como o presidente da Rússia, Vladimir Putin, ameaçou.

Uma coisa é certa para a cúpula: o presidente da Ucrânia, Volodymyr Zelensky, fará uma apresentação animada por vídeo. Ele vai destacar o sofrimento na Ucrânia, com imagens; salientar que o Ocidente está tolerando uma guerra de desgaste, limitada à Ucrânia; e exigir mais apoio militar prático do que os aliados estarão preparados para fornecer. Esse será o ponto alto emocional em Madri.

A tarefa dos EUA e da OTAN foi ainda mais complicada pela decisão da Finlândia de solicitar a adesão à aliança (a Suécia também se inscreveu, mas isso é menos importante porque não faz fronteira com a Rússia). A adesão da Finlândia acrescentaria mais 830 milhas de fronteira da OTAN com a Rússia; no entanto, apesar das robustas capacidades militares da Finlândia, não há plano ou capacidade para a OTAN honrar o compromisso militar de defendê-la. Além disso, o presidente da Turquia, Recep Tayyip Erdoğan, diz que vetará a decisão de convidar os dois países nórdicos a se juntarem, por causa das atividades políticas curdas lá – e a OTAN opera por consenso, um veto unitário. No final, ele pode recuar se seu preço for pago, denominado principalmente em armas de alto desempenho dos EUA.

Mas haveria um atraso entre convidar a Finlândia e a Suécia a aderir à OTAN e a ratificação por todos os 30 aliados, incluindo uma votação de dois terços no Senado dos EUA. Biden prometeu garantias bilaterais de segurança nesse ínterim, mas Washington não tem meios práticos para honrar essas garantias, exceto por meio de alguma forma de escalada, como também se aplicaria a um ataque russo a um estado báltico. E isso levanta a questão das armas nucleares.

Todos os países da OTAN estão naturalmente – e corretamente – desesperados para manter as armas nucleares fora da mesa, enquanto Putin continua colocando-as de volta. Talvez ele esteja blefando; mas até mesmo um blefe sobre o uso nuclear é assustador e desestabilizador.

Quase todos os aliados se uniram na imposição de sanções à Rússia, mas também se preocupam com os efeitos colaterais dos preços mais altos no país e o consequente impacto político doméstico. A narrativa comum na Europa Ocidental é que as sanções à Rússia são a principal causa da inflação desenfreada. Assim, a disposição de muitos aliados europeus de manter as sanções de hoje à Rússia já está diminuindo. Da mesma forma, a União Europeia concordou com uma redução gradual nas importações de petróleo e gás russos, mas ainda não está claro se isso será implementado.

Quando a cúpula deste mês foi agendada, deveria apresentar um novo Conceito Estratégico. Isso incluirá noções básicas de defesa, dissuasão, aumentos nos gastos militares, lidar com novos tipos de ameaças, tomar algumas medidas em relação a destacamentos militares em estados aliados da Europa Central vulneráveis, além de uma reverência *pro forma* ao diálogo com a Rússia. Mas nenhuma estrutura válida para o futuro estratégico e político da OTAN pode ser concebida enquanto a guerra continuar. Com a infinidade de incertezas levantadas pela agressão da Rússia e seus muitos desdobramentos que afetam a aliança e seus membros, não é possível para a OTAN traçar um curso de longo prazo com qualquer chance de permanecer relevante, exceto talvez declarar uma nova guerra fria, com toda a sua rigidez, custos, riscos e incertezas.

Além disso, quando os aliados se encontrarem, eles terão que tomar algumas decisões importantes sobre o que vai para o comunicado da cúpula. Na cúpula da OTAN de 2008 em Bucareste, o presidente George W. Bush procurou colocar a Ucrânia e a Geórgia no caminho mais rápido para a adesão à OTAN, através de Planos de Ação para os Membros. Muitos aliados se rebelaram, dada a sua relutância em considerar qualquer país para proteção sob o Artigo 5 do Tratado de Washington.

Mas, dada a pressa com que essa fórmula foi elaborada, poucos entre os líderes da OTAN perceberam que aquele era o momento real do compromisso. Foi visto como tal tanto por Putin quanto pelo presidente georgiano, Mikhail Saakashvili, que usou essa promessa para tentar recuperar territórios na Ossétia do Sul. As tropas da Geórgia foram esmagadas pelas da Rússia. Isso deveria ter enviado um sinal à OTAN de que concordar em empurrar as fronteiras da OTAN contra a Rússia na Ucrânia, na rota clássica de invasão de e para a Europa Central, não poderia ser tolerado por nenhum governo do Kremlin. A lição não foi aprendida, e a OTAN repetiu a fórmula “se tornará membro” em todas as grandes reuniões desde então.

Mas a inclusão da OTAN de “se tornará membro” em seu comunicado de Madri apenas exacerbaria a crise da Ucrânia – inutilmente, uma vez que sempre foi claro que a Ucrânia nunca poderia obter unanimidade entre os aliados para receber o compromisso do Artigo 5 do Tratado da OTAN de declarar guerra se for invadido. Mas se a declaração for deixada de fora, a mídia (e outros) verá isso como um recuo diante da agressão da Rússia. Não há vitória para a OTAN e, portanto, outra razão para não haver uma cúpula.

Biden pode continuar tentando gerenciar todos esses elementos díspares nos entendimentos da OTAN sobre o que fazer com a Rússia e a Ucrânia. Mas reunir todos da aliança na mesma sala por dois dias é garantia de expor todas as clivagens e pode produzir ainda mais. A mídia vai destacar todas elas. A cúpula, portanto, arriscaria um grande fracasso, com impacto negativo de longo prazo na reputação da OTAN e da América de liderança confiável.

Seria muito melhor adiar a cúpula do que arriscar vê-la fracassar, como agora é provável. A inércia burocrática está impulsionando o processo. Mas os líderes políticos, principalmente o presidente Biden, precisam enxergar mais longe e adiar a cúpula.

Publicado no [Responsible Statecraft](#).

**Robert Hunter foi embaixador dos EUA na OTAN. Principal arquiteto e negociador dos EUA da “Nova OTAN”, incluindo a Parceria para a Paz e as relações OTAN-EU, negociou também a decisão de ataque aéreo na Guerra da Bósnia. No Conselho de Segurança Nacional governo Carter, criou a Doutrina Carter para o Golfo Pérsico. Entre diversas outras funções, foi diretor do Centro de Estudos de Segurança Transatlântica da Universidade de Defesa Nacional, conselheiro da RAND Corporation e consultor da Lockheed Martin.*
