

# *In Trump we trust?* A relevância do debate historiográfico pós-revisionista para a compreensão das transformações na política externa dos Estados Unidos

*In Trump we trust? The relevance of the  
post-revisionist historiographic debate  
to understanding the transformations  
in US foreign policy*

**FLAVIO ALVES COMBAT** | [facombat@gmail.com](mailto:facombat@gmail.com)

Professor Adjunto no curso de graduação em Defesa e Gestão Estratégica Internacional, na Universidade Federal do Rio de Janeiro (DGEI/UFRJ)

**Recebimento do artigo** Maio de 2017 | **Aceite** Julho de 2017

**Resumo** A vitória de Donald Trump na eleição presidencial norte-americana de 2016 foi acompanhada pelo discurso de que os EUA poderão reduzir os seus gastos com a defesa do sistema internacional. Paralelamente, Trump também sinalizou uma possível transformação das relações entre os Estados Unidos e a Rússia. Essas indicações de potenciais mudanças na política externa dos EUA são notavelmente interessantes à luz do debate historiográfico sobre a Guerra Fria porque sinalizam uma possível transformação das relações entre Washington e Moscou, e ressuscitam a tese historiográfica pós-revisionista de um “império a convite”. O objetivo do artigo é resgatar o debate historiográfico pós-revisionista sobre a Guerra Fria, sobretudo a tese do “império a convite”, traçando comparações com possíveis diretrizes de política externa do governo de Donald Trump. O artigo também propõe uma interpretação sobre a natureza da liderança norte-americana após a Guerra Fria, centrando a análise no papel desempenhado pela OTAN na defesa dos interesses dos Estados Unidos. Questiona-se a adequação da OTAN face aos novos desafios internacionais, apontando possíveis cenários para a Organização diante das potenciais transformações na política externa dos Estados Unidos. **Palavras-Chave** Pós-revisionismo; Guerra Fria; Império a convite; OTAN; Donald Trump.

**Abstract** Donald Trump's victory in the 2016 US presidential election was accompanied by a speech that the US could reduce its spending on defending the international system. At the same time, Trump also signaled a possible transformation of relations between the United States and Russia. These indications of potential changes in US foreign policy are strikingly interesting in the light of the historiographical debate about the Cold War because they signal a possible transformation of Washington-Moscow relations and resurrect the post-revisionist historiographical thesis of an “empire by invitation.” The purpose of the paper is to rescue the post-revisionist historiographical debate about the Cold War, especially the empire by invitation thesis, drawing comparisons with possible foreign policy guidelines of Donald Trump's government. The article also proposes an interpretation on the nature of US leadership after the Cold War, focusing the analysis on the role played by NATO in defending the interests of the United States. NATO's adequacy to the new international challenges is questioned, pointing out possible scenarios for the Organization in the face of the potential transformations in US foreign policy. **Keywords** Post-revisionism; Cold War; Empire by invitation; NATO; Donald Trump.

## Introdução

A vitória de Donald Trump para a presidência dos Estados Unidos no quadriênio 2017-2020 inaugurou um período de incertezas do ponto de vista da política externa norte-americana. A grande virulência dos discursos de campanha sinalizavam a possibilidade uma política externa belicista, que começou a tomar forma com o ataque norte-americano contra instalações militares na Síria, em 6 de abril de 2017.

Considerando as poucas diretrizes concretas de política externa<sup>1</sup> disponíveis até o momento em que esse texto é escrito (o primeiro quadrimestre de 2017), bem como as bases fortemente ideológicas, contraditórias e complexas das políticas conduzidas ou anunciadas por Trump, o artigo propõe a análise de duas sinalizações específicas, presentes desde os discursos de campanha, com grande potencial de transformação da política externa dos EUA: a possibilidade de redução dos gastos norte-americanos com a manutenção da defesa do sistema internacional (com potenciais implicações sobre a OTAN) e uma possível transformação das relações entre os Estados Unidos e a Rússia<sup>2</sup>.

Cabe, desde já, precisar o sentido atribuído à mencionada redução dos gastos norte-americanos com a defesa internacional. Em linha com os argumentos trazidos ao debate por Trump durante a campanha presidencial, os EUA deveriam se concentrar na manutenção de sua própria segurança e defesa, e deixar que os outros países fizessem o mesmo. Portanto, uma redução dos gastos dos EUA com a defesa internacional não é sinônimo de redução dos gastos totais norte-americanos com segurança interna e defesa. Ao contrário, para o ano fiscal de 2018, Trump propôs ao Congresso um orçamento de defesa 10% superior ao de 2017, equivalente a um acréscimo de US\$ 52 bilhões. Se aprovado, o orçamento de Defesa dos EUA em 2018 alcançará US\$ 574 bilhões. No mesmo projeto orçamentário, há também uma previsão de aumento de 6,8% no orçamento do Departamento de Segurança Doméstica (totalizando US\$ 44,1 bilhões) e uma solicitação de cortes de 28% no orçamento do Departamento de Estado (para um total de US\$ 25,6 bilhões), sobretudo em função da redução dos programas de ajuda internacional (OMB, 2017, p. 15, 23, 33).

O objetivo do artigo é resgatar o debate historiográfico pós-revisionista sobre a Guerra Fria, em especial a tese sobre o “império a convite”, traçando comparações com possíveis diretrizes de política externa do governo de Donald Trump. Ao analisar as teses pós-revisionistas, pretende-se demonstrar como a ideologia de um “império a convite” omitiu a natureza da liderança norte-americana durante a Guerra Fria, além de minimizar os benefícios daquele poder “imperial”. O artigo também retoma as teses pós-revisionistas e propõe uma interpretação sobre a natureza da liderança norte-americana após a Guerra Fria, centrando a análise no papel desempenhado pela OTAN na defesa dos interesses dos Estados Unidos. Questiona-se, assim, a adequação da OTAN face aos novos desafios internacionais, apontando possíveis cenários para a Organização diante das potenciais transformações na política externa dos EUA.

Estruturalmente, o texto está organizado em duas seções, além da introdução e da conclusão. Na primeira, apresento uma síntese da interpretação pós-revisionista desenvolvida Geir Lundestad sobre o “império a convite” construído pelos Estados Unidos durante a Guerra Fria. Na segunda seção, estabeleço algumas relações entre as teses pós-revisionistas e as transformações em curso na política externa do governo Trump, centrando a análise nos dilemas associados à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

---

1 Os principais documentos disponíveis são: o discurso da vitória e o discurso de posse de Trump, o seu primeiro Discurso ao Congresso, as entrevistas concedidas durante a campanha eleitoral e as ordens executivas (que independem da aprovação do Congresso e foram empregas majoritariamente para desconstruir políticas do governo Obama).

2 A possibilidade de transformação das relações com a Rússia foi reavivada após o bombardeamento de instalações militares na Síria. O governo russo, que apoia o regime de Bashar Al-Assad, criticou a iniciativa norte-americana. A Rússia tem interesses econômicos (por exemplo, a Síria compra armas da Rússia) e geopolíticos na Síria (garantia da presença militar russa no Oriente Médio), que podem ser ameaçados caso os EUA decidam por uma intervenção militar ostensiva.

## “Império a Convite”: A natureza da liderança norte-americana na Guerra Fria na interpretação Pós-Revisionista

A interpretação sobre a Guerra Fria desenvolvida pelo historiador norte-americano pós-revisionista John Lewis Gaddis<sup>3</sup> alcançou grande prestígio dentro e fora da comunidade acadêmica. Na Academia, as teses pós-revisionistas ensejaram um longo debate sobre as transformações das relações entre os Estados Unidos e a União Soviética, sobretudo a partir de meados da década de 1980, quando as reformas políticas conduzidas por Gorbachev impuseram a necessidade de repensar as relações com os soviéticos. Fora da Academia, as ideias de Gaddis ecoaram no meio político como a expressão renovada de uma interpretação sobre a Guerra Fria que desonerava os Estados Unidos tanto de seu papel para a deflagração do conflito após a Segunda Guerra Mundial quanto da responsabilidade pela nova escalada das tensões com a União Soviética após uma década de *détente*.

As teses originalmente defendidas por Gaddis foram compartilhadas por Geir Lundestad, historiador pós-revisionista que alcançou grande projeção no debate sobre a Guerra Fria ao elaborar a concepção de “*empire by invitation*”. Lundestad argumenta que, após 1945, face ao perigo imposto pela União Soviética, os Estados Unidos foram impelidos a assumir a liderança de uma “frente de defesa da democracia e da liberdade” (LUNDESTAD, 1986, p. 270). Assim, mesmo a contragosto, os Estados Unidos teriam se envolvido na Guerra Fria, considerada um peso econômico e político para a nação norte-americana. Lundestad sustenta, nesse sentido, que o imperialismo norte-americano e o imperialismo soviético durante a Guerra Fria possuíam naturezas completamente distintas: o primeiro teria sido instaurado a convite da Europa Ocidental, com o consentimento e a favor dos interesses dos povos a ele submetidos; o segundo, em contrapartida, era o resultado da expansão pela força de um regime opressor, que violava persistentemente os interesses dos povos subordinados a Moscou.

Com base na análise das ideias de Geir Lundestad, pretende-se demonstrar que a tese pós-revisionista segundo a qual os Estados Unidos se tornaram, durante a Guerra Fria, um “império a convite” (*empire by invitation*) é falaciosa. O caráter opressor da intervenção norte-americana e a preponderância dos interesses da Casa Branca em detrimento dos interesses das sociedades afetadas pela política externa dos Estados Unidos não podem, historicamente, ser interpretados como o resultado do consenso evocado pela noção de “*empire by invitation*”.

## A Ascensão do Império Norte-Americano na Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial

Geir Lundestad sustenta que, entre 1945 e 1952, a expansão do poder norte-americano pelo mundo, e sobre a Europa Ocidental em particular, foi muito mais rápida e profunda do que a expansão do poder soviético. Enquanto o poder dos Estados Unidos podia ser sentido, em graus diferentes, em todas as regiões do mundo, o poder soviético continuava circunscrito ao Leste Europeu, às regiões da Alemanha sob ocupação do Exército Vermelho e a alguns países da Ásia e do continente americano. Lundestad se propõe a analisar especificamente a expansão da influência política, militar,

---

3 Ver: GADDIS, J. L. *The United States and the origins of the Cold War*. New York: Columbia Univ. Press, 1972.

econômica e cultural (com pouca ou nenhuma ênfase sobre a última) dos Estados Unidos sobre a Europa Ocidental precisamente porque, segundo o autor, “se essa expansão americana criou o que poderíamos chamar de um império americano, isso foi em grande medida um império a convite” (LUNDESTAD, 1986, p. 263).

Lundestad se debruça sobre uma tese originalmente concebida por John Lewis Gaddis, segundo a qual a influência exercida pelos Estados Unidos sobre a Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial era desejada e incentivada pelos próprios países europeus. A diferença entre a natureza do poder americano (consensual e comprometido com os interesses da Europa e, nesse sentido, expressão de uma verdadeira hegemonia) e a natureza do poder soviético (coercitivo e desvinculado dos interesses europeus) é, dentro da abordagem pós-revisionista, a marca distintiva central entre o “império norte-americano” e o “império soviético” durante a Guerra Fria.

Lundestad se esforça ainda para ressaltar as delimitações espaciais e temporais de sua análise, centrando a discussão na influência norte-americana sobre a Europa Ocidental, no período de consolidação do “império americano” (1945-1952) e, com menor ênfase, no declínio desse império na década de 1970. O recorte temporal e, principalmente, espacial da análise desenvolvida pelo autor (que se repete em outras obras<sup>4</sup>) é, sem dúvida, peça central das teses desenvolvidas, na medida em que a Europa Ocidental do imediato pós-Segunda Guerra é, dentre todas as regiões e em todos os períodos da Guerra Fria, a melhor opção para ressaltar a natureza hegemônica do poder norte-americano. Dessa forma, o autor evita polemizar a natureza certamente coercitiva, violenta e não consensual das intervenções norte-americanas mundo afora no mesmo período e depois dele, tomando a experiência da Europa Ocidental como um “tipo ideal”. Segundo o autor:

Em segundo lugar, e aqui eu difiro dos revisionistas, se escolhermos chamar isso [a influência dos EUA sobre a Europa Ocidental] de império, ele era em grande medida um império a convite. Ao contrário da União Soviética, que frequentemente dependia da força, os Estados Unidos eram frequentemente encorajados a assumir um interesse mais ativo no mundo exterior. A influência americana comumente se tornava maior do que a soviética exatamente porque as formas de controle exercidas por Washington estavam mais de acordo com a vontade das populações locais do que as formas de controle exercidas por Moscou. Não apenas isso, mas sob o império americano vários dos países que acolheram a influência americana também estavam em melhores condições, ao menos em termos materiais no longo prazo, do que os próprios Estados Unidos. (LUNDESTAD, 1986, p. 263-264)

Lundestad questiona em que medida a natureza do poder político, supostamente consensual, exercido por Washington após 1945 era reflexo da disparidade de poder econômico e militar entre os Estados Unidos, a União Soviética e o resto do mundo. Nesse sentido, o autor propõe que, após a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos possuíam condições econômicas e militares de sustentar tanto um império de natureza consensual quanto um império “tradicional”, de natureza coercitiva. A “opção” norte-americana pelo consenso é, como fica evidente ao longo de sua obra, a questão de fundo que motivou Lundestad a propor a concepção de um “empire by invitation”. O autor também introduz, de forma indireta, uma noção que perpassa toda a sua análise: a hipótese de que o “império americano” era, sobretudo do ponto de vista econômico, um peso para os Estados Unidos, de longe mais benéfico para os europeus

4 Periodização semelhante é adotada por Lundestad em “America, Scandinavia and the Cold War, 1945-1949” (1980) e em parte do livro “The American non-policy towards Eastern Europe, 1943-1947” (1975).

do que para os próprios norte-americanos (LUNDESTAD, 1986, p. 263-264; 1975, p. 88; 1980, p. 27-29). Contudo, trata-se apenas de antecipar aqui duas questões sustentadas por Lundestad ao lado de sua concepção central de “*empire by invitation*”, que serão retomadas adiante.

Lundestad argumenta que “em 1945 os Estados Unidos haviam concluído uma guerra triunfante. A sua revolução tecnológica já havia deslanchado, os seus rivais estavam economicamente exaustos, e parecia que os Estados Unidos controlariam mais ou menos os mercados mundiais” (LUNDESTAD, 1986, p. 264). Os Estados Unidos, de fato, saíram da Segunda Guerra Mundial como a maior potência econômica do mundo, suplantando a Grã-Bretanha, a União Soviética e qualquer outro país de destaque no cenário internacional. Do ponto de vista militar, o monopólio norte-americano sobre a bomba atômica, até 1949, e a máquina de guerra controlada por Washington impunham a supremacia do poder norte-americano, ao menos em potencial, sobre o resto do mundo.

O imenso diferencial de poder entre os Estados Unidos, a Europa e a União Soviética após 1945 conferia à Washington a capacidade de reorganizar o mundo segundo a sua própria vontade. Nessa disparidade Lundestad enxerga uma das bases do poder consensual exercido pelos norte-americanos na Europa Ocidental, ressaltando, ao mesmo tempo, os custos políticos para os Estados Unidos do “império ao convite”. O autor propõe, assim, uma inversão da lógica historicamente associada aos “impérios”, ao sustentar que o diferencial de poder entre os Estados Unidos e o resto do mundo (que, como reconhece o autor, colocava nas mãos de Washington a possibilidade de exercício do poder por meio da força) não resultou na imposição dos interesses de Washington, mas numa disseminação consensual e bem-vinda do poder dos Estados Unidos pela Europa. A questão que decorre, então, dessa conclusão é: por que razão os Estados Unidos não teriam empregado, após 1945, o seu diferencial de poder em relação ao resto do mundo para simplesmente impor uma nova ordem centrada exclusivamente em seus interesses?

A resposta para a questão anterior remete, como propõe Lundestad, ao embate ideológico entre o “isolacionismo” e o “internacionalismo” dentro dos Estados Unidos. Até a entrada dos Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial, a força política dos que advogavam o distanciamento norte-americano dos problemas políticos que assolavam a Europa era inegável. Mesmo após a Guerra, posições “isolacionistas” contrárias ao aumento da intervenção norte-americana na Europa eram bastante comuns e, em certa medida, ajudam, segundo Lundestad, a explicar o porquê da suposta relutância de Washington para impor os seus interesses mundialmente ou para aceitar o convite europeu para exercer a liderança de uma nova ordem internacional.

A inflexão no posicionamento internacional dos Estados Unidos foi marcada pelo triunfo da ideologia “internacionalista” após 1945, apresentada por Lundestad como o resultado do desejo norte-americano de disseminar mundialmente o seu modelo social singular. Como propõe o autor, “os isolacionistas queriam proteger a singularidade da América do resto do mundo. Agora os Estados Unidos tinham se tornado tão fortes que eles poderiam não apenas permanecer imaculados dos males do Antigo Mundo, mas poderiam também disseminar as virtudes americanas para o resto do mundo. (LUNDESTAD, 1986, p. 265).

Lundestad identifica, portanto, uma base fortemente ideológica na mudança de postura dos Estados Unidos em relação à disseminação de sua influência e poder sobre o mundo após 1945: “a América não falaria somente, ou mesmo prioritariamente, a seu próprio favor, mas a favor da justiça e da democracia em toda parte” (LUNDESTAD, 1986, p. 265). O autor se baseia nessa concepção ao defender que o conjunto de instituições criadas por Washington após 1945 (dentre as quais, nomeadamente, as Nações Unidas, o Acordo de Bretton Woods, o Banco Mundial, o FMI e a OTAN) estava prioritariamente comprometido com o objetivo norte-americano de assegurar a paz e proteger a democracia contra “os esquemas diabólicos de potências tradicionais” (LUNDESTAD, 1986, p. 265).

Lundestad reconhece que a expansão internacional da influência norte-americana após 1945, supostamente consensual e “a convite”, estava fortemente assentada num vertiginoso aumento da má-

quina de guerra dos Estados Unidos. O autor quantifica o argumento e afirma que, em 1938, o orçamento de defesa dos Estados Unidos era de aproximadamente US\$ 1 bilhão (em valores correntes). Após a Segunda Guerra Mundial, o orçamento saltou e se estabilizou no patamar de US\$ 12 bilhões. Em 1955, os Estados Unidos tinham um orçamento de defesa de US\$ 50 bilhões e mantinham 450 bases em 36 países (LUNDESTAD, 1986, p. 265).

Portanto, apesar das evidências sobre a natureza coercitiva do poder norte-americano em diversas regiões do mundo após a Segunda Guerra, Lundestad não reconhece a preponderância dos interesses de Washington. Tampouco vincula a expansão exorbitante do orçamento de defesa norte-americano entre 1938 e 1955 e o evidente fortalecimento do poder de coerção sob o controle da Casa Branca a uma deterioração do suposto consenso evocado pela noção de “*empire by invitation*”.

## O “convite” europeu e a consolidação do Império Americano

Ao analisar as razões para a expansão e consolidação do “império americano” após a Segunda Guerra, Lundestad retoma a ideia de que, embora os Estados Unidos tivessem, na prática, condições de impor o seu poder, essa imposição não era necessária, tendo em vista o convite à expansão do poder norte-americano pelos países da Europa Ocidental. Um “império por consenso”, na visão de Lundestad, se encaixava com precisão no modelo de organização que os Estados Unidos desejavam para o mundo após 1945.

Da perspectiva europeia, Lundestad identifica uma série de razões para o “convite” ao aumento da influência dos Estados Unidos. A primeira e mais relevante, segundo o autor, era a necessidade premente de ajuda econômica por parte dos países devastados pela Segunda Guerra, num contexto econômico em que os Estados Unidos eram, na prática, o único país em condições de fornecer ajuda em larga escala.

Lundestad enfatiza que os norte-americanos estavam dispostos a atender o “convite” europeu por assistência econômica antes mesmo da implementação do Plano Marshall, de modo que, entre julho de 1945 e junho de 1947, o volume médio anual de recursos norte-americanos concedidos aos países europeus teria ultrapassado a média anual da ajuda concedida durante o Plano Marshall<sup>5</sup> (LUNDESTAD, 1986, p. 269). O autor insiste especialmente nessa questão, já antecipando parcialmente o argumento de que o “império americano” era um grande fardo, do ponto de vista econômico, para os Estados Unidos. A ênfase na ajuda concedida antes do Plano Marshall evidencia também a sua preocupação em demonstrar que, antes mesmo da certeza de quaisquer contrapartidas (que só seriam garantidas com as condições impostas no Plano Marshall), os Estados Unidos estavam realmente dispostos a arcar com os vultosos custos envolvidos na reconstrução da Europa (algo reforçado pela insistência do autor em se referir aos recursos norte-americanos enviados à Europa como “ajuda humanitária”).

A mencionada “ajuda humanitária” norte-americana à Europa antes do Plano Marshall ratifica, entretanto, a premência da recuperação econômica da Europa para a própria economia norte-americana. Após a Segunda Guerra, Washington temia especialmente que os laços comerciais e financeiros com os países europeus fossem rompidos, diante das severas condições econômicas que imperavam nos países da Europa Ocidental devastados pela guerra. A possibilidade concreta de que os empréstimos norte-americanos concedidos aos europeus antes e durante a Segunda Guerra não fossem honrados sinalizava um futuro sombrio para os bancos e para os segmentos da indústria dos Estados Unidos que, sob o estí-

5 Lundestad (1986, p. 269) afirma que, entre julho de 1945 e junho de 1947, os Estados Unidos concederam US\$ 4,4 bilhões em “ajuda humanitária” à Grã-Bretanha; US\$ 1,9 bilhão à França; US\$ 330 milhões à Itália; US\$ 430 milhões ao Benelux. O conjunto de países do Leste Europeu teria recebido, no mesmo período, US\$ 546 milhões.

mulo da Casa Branca, haviam firmado estreita parceria com as economias europeias. Portanto, os investimentos norte-americanos na Europa, entre 1944 e 1947, eram fundamentalmente um reflexo do esforço de Washington para assegurar que os seus interesses econômicos no continente fossem respeitados. A preocupação, cabe observar, estendia-se para além do econômico: baseada na Doutrina da Contenção, a Casa Branca considerava a possibilidade do caos econômico europeu criar um terreno fértil para o florescimento de movimentos revolucionários, em especial os de orientação comunista. Assim, atar firmemente a Europa Ocidental aos interesses do capital norte-americano antes mesmo de um plano bem definido e coordenado de recuperação econômica era, senão o melhor caminho, ao menos a solução possível para defender os interesses dos Estados Unidos no velho continente.

A concessão de um volume significativo de recursos dos Estados Unidos aos países da Europa Ocidental contrastava com o ínfimo volume de recursos destinados aos países do Leste Europeu. Lundestad se limita a argumentar que a razão para essa disparidade residia na forte oposição de Moscou à ajuda norte-americana aos países mais diretamente expostos à influência soviética. Dessa forma, ao abortar o aprofundamento da análise sobre a recusa soviética em participar do Plano Marshall, Lundestad evita polemizar sobre as diversas condições que os Estados Unidos impunham aos países assistidos, tanto econômicas quanto políticas. Se o capital norte-americano era realmente bem-vindo na Europa e mesmo na União Soviética após a Segunda Guerra Mundial, a sua chegada era condicionada a uma série de imposições que visavam assegurar os interesses de Washington na construção de uma nova ordem econômica mundial, centrada na hegemonia do dólar, na deposição das barreiras ao capital nova-iorquino, na extinção do sistema colonial de preferências comerciais e no livre acesso das mercadorias norte-americanas a todos os mercados. Em síntese, a recusa de Moscou decorria da certeza de que, se plenamente concretizado, o Plano Marshall consolidaria definitivamente o “império americano” sobre toda Europa.

As razões que motivaram o “convite” para o aumento da influência norte-americana sobre a Europa Ocidental não se limitaram, na perspectiva pós-revisionista, à esfera econômica. O esforço para envolver diretamente os Estados Unidos na busca de soluções para os problemas europeus seria justificado pela preocupação, sobretudo britânica e francesa, de que a defesa da Europa dependia de um sistema transatlântico de cooperação militar, de preferência um modelo que colocasse os Estados Unidos como fiadores da defesa europeia.

Os britânicos desejavam estabelecer um acordo para a cooperação militar regional na Europa Ocidental. Também era óbvio que eles desejavam envolver os norte-americanos tão firmemente quanto possível nesse acordo. (...) Os franceses estavam um tanto divididos entre uma abordagem Atlântica ou europeia para a defesa, mas sob qualquer modelo era absolutamente essencial o aumento da contribuição norte-americana. (LUNDESTAD, 1980, p. 115)

O principal problema para a consolidação de um modelo de defesa transatlântico vinha, de fato, dos próprios Estados Unidos. Washington era favorável ao esforço de defesa europeu, sobretudo no contexto do pós-guerra, mas durante boa parte do período que antecedeu a formação da OTAN, em 1949, teria se recusado a aceitar o “convite” europeu para aumentar a sua presença militar na Europa. A principal razão identificada pelos pós-revisionistas para essa “recusa” era a ausência de um consenso político no Congresso e na sociedade norte-americana a respeito do tema durante a maior parte do governo Truman. Lundestad lembra que, apesar da clara ascensão da ideologia internacionalista, forças isolacionistas ainda se mantinham ativas nas altas esferas da política estadunidense, obstaculizando iniciativas de cooperação militar que poderiam, em último caso, envolver os Estados Unidos em conflitos e mesmo em guerras com motivações estranhas aos interesses norte-americanos.

Ao tratar da “recusa” norte-americana para aumentar a sua influência militar sobre a Europa antes da formação da OTAN, Lundestad claramente deixa de lado a significativa presença dos Estados Unidos na Alemanha Ocidental, sustentada mesmo após a deposição do Terceiro Reich. Também não estabelece uma clara relação entre o aumento da influência militar norte-americana e os interesses dos próprios Estados Unidos, sustentando, alternativamente, que o eventual comprometimento de Washington com a defesa da Europa era a certeza de problemas, sem a garantia de benefícios. O esforço do governo Truman para conquistar, dentro do Congresso e na sociedade, o apoio necessário para a escalada da presença militar norte-americana na Europa Ocidental também é desconectado, na interpretação pós-revisionista, da lógica da Doutrina de Contenção do Comunismo, num claro esforço para desonerar os Estados Unidos de qualquer responsabilidade pelo aumento das tensões e dos atritos com Moscou.

De acordo com Lundestad, somente em março de 1948 os Estados Unidos teriam cedido à pressão europeia e aceitado aumentar a cooperação com o velho continente também na esfera militar. O aumento da pressão soviética sobre a Finlândia, o golpe comunista na Checoslováquia em fevereiro de 1948, a presença do Exército Vermelho na Alemanha e a força do movimento comunista na França e na Itália são elencados por Lundestad como as principais razões que levaram à inflexão da postura norte-americana, ajudando o governo Truman a convencer o Congresso e o povo norte-americano sobre as novas ameaças à defesa da Europa no pós-guerra. O autor defende, portanto, a tese de que a disseminação da influência e do poder soviéticos sobre a Europa após 1945 era a principal ameaça à estabilidade política europeia, justificando, assim, a premissa básica da Doutrina de Contenção do Comunismo e a formação da OTAN.

Contudo, mesmo a participação norte-americana na OTAN não teria sido suficiente, segundo Lundestad, para atender plenamente o “convite” europeu ao aumento do envolvimento militar dos Estados Unidos na Europa. Países sob forte influência comunista, como a Turquia e a Grécia, ou sob lideranças que não agradavam à Casa Branca (como a Espanha de Franco), que haviam ficado de fora da OTAN persistentemente tentavam entrar no sistema de defesa coletiva. Países que já faziam parte do grupo, por sua vez, tentavam assegurar a participação norte-americana em cada um dos cinco diferentes grupos regionais e dos três comitês aos quais foram designadas responsabilidades para o fortalecimento da defesa europeia. O volume de recursos demandados pelos países da Europa Ocidental, na forma de assistência militar, também ultrapassava de longe a capacidade norte-americana de financiar as atividades da OTAN. A saída encontrada por Washington foi incluir os Estados Unidos como membro pleno de apenas um dos comitês criados na OTAN, enquanto participava dos demais grupos na condição de consultor.

A aliança militar entre a Europa Ocidental e os Estados Unidos foi, ainda, condicionada a uma série de exigências. Em primeiro lugar, os Estados Unidos teriam imposto o fortalecimento militar da Alemanha, um tema especialmente sensível para os franceses, que se opunham vigorosamente a qualquer possibilidade de renascimento do poder militar alemão. Os países da Europa Ocidental também tiveram de se comprometer, ao menos formalmente, com parte dos custos associados à manutenção da defesa da Europa, expandindo os seus orçamentos de defesa e estabelecendo metas para reequipar as suas forças armadas.

Essas exigências, todavia, eram, na interpretação pós-revisionista, um grande paradoxo e tema de frequentes atritos entre os membros da OTAN: uma vez que os Estados Unidos haviam se comprometido com o sistema de defesa coletiva do Atlântico Norte, os países europeus se sentiam suficientemente seguros a ponto de não empenharem grande esforço para a manutenção de sua própria defesa. Portanto, essa espécie de “risco moral” era, na ótica pós-revisionista, um grande desafio para os EUA, que arcavam com a maior parte dos custos da OTAN, mas eram simultaneamente pressionados internamente por grupos políticos que se opunham ao fardo do “império americano”.

## O declínio do “Império Americano”

A singularidade e os benefícios do consenso evocado pela concepção de um “empire by invitation” levam igualmente à indagação das razões que contribuíram para o declínio do “império americano”. Entre o final dos anos 1960 e o começo da década de 1970, os Estados Unidos exerciam, nos termos de Lundestad, uma liderança sem hegemonia. O “convite” ao aumento da influência norte-americana mundo afora cedeu lugar à animosidade dos países onde o poder dos Estados Unidos ainda podia ser sentido.

Lundestad elenca um conjunto do que identifica como sintomas do declínio da influência e do poder dos Estados Unidos, tomando esses sintomas como as causas do próprio processo de declínio. Dentre esses sintomas, o autor cita o fortalecimento do poder nuclear soviético, que teria permitido a disseminação mundial da influência de Moscou<sup>6</sup>. Enfatiza também a derrota norte-americana no Vietnã, a erosão dos pactos firmados com os países asiáticos e o colapso do sistema de Bretton Woods, com a deposição do padrão dólar-ouro em 1971, que teriam selado em definitivo o declínio do “império americano”. Contudo, é importante observar que, a partir do esgotamento da détente, ao final da década de 1970, o poder norte-americano foi relativamente revigorado, sobretudo na esfera militar, com uma nova corrida armamentista. Portanto, em oposição à interpretação sustentada por Lundestad, é possível afirmar que o processo de declínio do “império americano” ocorreu de forma muito mais gradual e não linear.

Lundestad também recorre a um argumento econômico para justificar o declínio do império americano. Segundo o autor, a manutenção de um “império” centralmente comprometido com os interesses da Europa Ocidental era um fardo pesado demais para os Estados Unidos. Assim, argumenta Lundestad:

Nos anos 1960 os Estados Unidos estavam tendo dificuldades com o seu balanço de pagamentos, na década de 1970 com o seu balanço comercial – pela primeira vez desde 1883 – e em meados da década de 1980, os Estados Unidos já haviam se tornado um devedor líquido. (...) De fato, mesmo durante o período mais glorioso [do império americano], o crescimento econômico dos Estados Unidos ficou abaixo do crescimento da maioria das potências ocidentais. Em 1950, as economias do Canadá, da França, da Alemanha Ocidental, da Itália e do Japão correspondiam respectivamente a 6, 11, 11, 6 e 7% do Produto Nacional Bruto dos Estados Unidos. Em 1975 esses percentuais tinham aumentado para 10, 16, 19, 9 e 23%. Apenas a antiga potência imperial, a Grã-Bretanha, experimentava um crescimento mais lento do que o dos Estados Unidos. (O PNB da Grã-Bretanha correspondia a 14% do PNB dos Estados Unidos em 1950; em 1975 ele havia caído para 12%). (LUNDESTAD, 1986, p. 273-274)

Uma crítica central à interpretação pós-revisionista decorre exatamente da conclusão de que ela não identifica no exercício do poder norte-americano e na reprodução da ordem mundial centrada nos interesses dos Estados Unidos a origem de diversos problemas que contribuíram para o declínio do “império americano”. Nesse sentido, ao defender a existência de um “*empire by invitation*”, Lundestad invoca, a um só tempo, o exercício de uma liderança norte-americana consensual, com amplo apoio popular e centrada nas preocupações dos países liderados, e associada a essa visão, a concepção de que o exercício do poder nesses termos esgotou economicamente os Estados Unidos, levando ao declínio do “império americano”.

6 Cabe relativizar a mencionada disseminação do poder de Moscou defendida por Lundestad. Na prática, a partir da década de 1960, a União Soviética perdeu boa parte de sua influência sobre o movimento comunista para a China e mesmo para Cuba, que mantinham modelos revolucionários próprios e dissonantes do soviético.

A erosão do poder dos Estados Unidos também foi sentida onde o “*empire by invitation*” mais prosperou: a Europa Ocidental. Em 1973, quando a Grã-Bretanha se tornou um membro definitivo da proeminente Comunidade Europeia, a Europa unida já “suplantava os Estados Unidos em população e se igualava a eles em termos de produção” (LUNDESTAD, 1986, p. 274). A resistência francesa em arcar com o peso dos problemas gerados pela ordem econômica de Bretton Woods também desafiou os interesses norte-americanos. Mesmo a Alemanha Ocidental, onde a presença militar dos Estados Unidos fora sentida de forma mais veemente, já desenvolvia, no final dos anos 1960, uma política externa relativamente autônoma.

Em linha com a interpretação pós-revisionista, o fim do “império americano” coincidiu, portanto, com a erosão do “convite” europeu ao aumento da influência dos Estados Unidos na Europa. Por um lado, na medida em que a Europa Ocidental começava a caminhar por conta própria, os benefícios associados à liderança norte-americana já não eram tão evidentes e, em alguns casos, a influência de Washington já se tornara prejudicial. Por outro, os Estados Unidos já não tinham a mesma capacidade e o mesmo interesse do imediato pós-guerra para responder a um eventual “convite” europeu.

Para Lundestad, na década de 1970, todas as relações entre os Estados Unidos e a Europa tinham de ser redefinidas. Se, por um lado, os europeus exigiam uma voz mais ativa nas decisões com implicações sobre a Europa, por outro os Estados Unidos estavam prontos para sustentar que o aumento do poder europeu deveria ser acompanhado de maiores responsabilidades. Ou, em outros termos, a Europa teria de dividir a conta, por exemplo, do sistema de defesa coletiva e das diversas iniciativas bancadas pelos Estados Unidos, centralmente comprometidas, em tese, com os interesses europeus.

Lundestad também relativiza o declínio do “império americano” na Europa Ocidental ao destacar que, em determinadas esferas, a influência dos Estados Unidos continuava sendo bem-vinda. O exemplo mais claro seria no campo da cooperação militar, sobretudo na esfera nuclear: vários países continuavam recorrendo a Washington “na tentativa de resolver o problema de deter os russos sem apavorar as populações locais europeias” (LUNDESTAD, 1986, p. 275). Do mesmo modo, a maior parte dos países da Europa Ocidental continuava favorável aos investimentos norte-americanos, que saltaram de US\$ 1,7 bilhão em 1957 para US\$ 24 bilhões em 1970 e mais de US\$ 100 bilhões em 1984 (LUNDESTAD, 1986, p. 275).

Lundestad encerra a sua análise sobre a natureza do “*empire by invitation*” reafirmando uma das teses centrais do pós-revisionismo: o declínio do “império americano” teria decorrido, em grande medida, dos vultosos custos envolvidos em sua manutenção. Enquanto, em outros países, a riqueza gerada durante a “era de ouro” era empregada produtivamente, com a modernização das bases produtivas, com investimentos em pesquisa e desenvolvimento, e com o aumento da produtividade, nos Estados Unidos uma grande quantidade de recursos era destinada à defesa da Europa Ocidental, sem contrapartidas europeias à altura do esforço empenhado do lado norte-americano. Obviamente, os inúmeros benefícios de uma ordem econômica mundial centrada nos Estados Unidos, no capital nova-iorquino e na supremacia do dólar não são elencados por Lundestad, que se limita a afirmar que, apesar dos benefícios, os impérios não são baratos.

## A natureza da liderança norte-americana após a Guerra Fria: o governo Trump e a OTAN

A interpretação pós-revisionista sobre a origem e as razões do declínio do “império a convite” construído pelos Estados Unidos durante a Guerra Fria pode ser empregada para analisar algumas diretrizes de política externa do governo Donald Trump. O objetivo dessa última seção é centrar a análise nas indicações da atual política externa norte-americana para a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Pretende-se entender os principais dilemas associados à OTAN pelo gover-

no Trump e responder como essa instituição, criada no contexto histórico da Guerra Fria e teoricamente amparada, na interpretação pós-revisionista, pela tese do “império a convite”, pode ser impactada por transformações na política externa dos Estados Unidos.

## A OTAN após a Guerra Fria

Os historiadores pós-revisionistas consideram que a criação da OTAN significou um grande paradoxo para os Estados Unidos. Fundada, em 1949, como um sistema de defesa coletiva contra a “ameaça soviética” (em linha com a Doutrina de Contenção do Comunismo) e como uma instituição para a projeção dos interesses e do poder norte-americanos, a OTAN também representava a possibilidade de que os países da Europa não empenhassem o esforço necessário para alcançar o objetivo desejado, relegando assim aos norte-americanos a maior parte do esforço para garantir a defesa contra os soviéticos. Lundestad, como já argumentado, extraiu dessa interpretação a conclusão de que os custos de manutenção do império norte-americano estão na origem do seu próprio declínio.

O fim da Guerra Fria e a inexistência da ameaça que justificou originalmente a criação da OTAN levantaram uma série de questionamentos sobre a relevância da Organização, sobretudo diante dos novos dilemas de defesa e segurança do cenário internacional. Em entrevista ao jornal *The New York Times* durante a campanha eleitoral, Donald Trump descreveu a OTAN como uma organização “obsoleta”, ressaltando o seu anacronismo diante dos novos desafios enfrentados pelos EUA e os seus aliados após a Guerra Fria.

(...) Eu tenho dois problemas com a OTAN. Número 1, ela é obsoleta. Quando a OTAN foi criada várias décadas atrás, nós éramos um país diferente. Havia uma ameaça diferente. A União Soviética era (...) certamente muito mais poderosa do que a Rússia atualmente. (...) E eu acho que a OTAN é obsoleta porque nesse exato momento não temos alguém cuidando do terrorismo, e nós deveríamos estar preocupados com o terrorismo. (TRUMP, 2016, s.p.)

Na mesma entrevista, Trump também classificou a OTAN como “economicamente injusta”, na medida em que os Estados Unidos pagariam pela maior parte dos custos da Organização, embora não sejam os principais beneficiados.

Vou lhe dizer os problemas que eu tenho com a OTAN. Nós pagamos demais por ela. (...) A OTAN é economicamente injusta para nós, os Estados Unidos. Porque ela de fato os beneficia [os demais países-membros] mais do que aos Estados Unidos, e nós pagamos uma parte desproporcional [dos custos]. (...) Então a OTAN é algo que naquela época [da Guerra Fria] era excelente. Hoje, ela precisa ser mudada. Ela tem que ser mudada para incluir o terrorismo. Ela tem que ser alterada do ponto de vista [da divisão] dos custos porque os Estados Unidos carregam de longe a maior parte dos custos da OTAN. (TRUMP, 2016, s.p.)

O peso econômico desproporcional da OTAN para os Estados Unidos, como já argumentado, era uma tese cara aos autores pós-revisionistas, que identificaram nesse fator um dos elementos centrais a justificar a erosão do “império a convite” norte-americano. A retomada do debate, no governo Trump, sobre a adequação e os custos envolvidos com a manutenção da OTAN não é, todavia, uma novidade em termos da política externa dos Estados Unidos.

Os principais dilemas que cercam o projeto de manutenção da OTAN desde o fim da Guerra Fria

remontam ao governo Clinton, quando os EUA foram confrontados por duas grandes estratégias alternativas: (i) a expansão da Organização, de modo a incorporar países da antiga zona de influência soviética e consolidar o poder norte-americano no Leste Europeu; (ii) ou uma redução do escopo de atuação (e dos custos operacionais) da OTAN, tomando por base que, com a dissolução da União Soviética, respostas de natureza distinta eram exigidas para os novos problemas de defesa e segurança (ASMUS, 2004, p. 18).

As dúvidas sobre o futuro da OTAN não se limitavam aos Estados Unidos. Do outro lado do Atlântico Norte, os países europeus também nutriam dúvidas sobre o futuro da Organização após a Guerra Fria. Londres temia que uma expansão diluísse a aliança, ao passo que Paris acreditava que a incorporação das ex-repúblicas soviéticas ampliaria excessivamente a influência dos EUA sobre a Europa. Alternativamente, a França preferia se aliar aos países que se tornaram independentes da URSS por meio das próprias instituições europeias, considerando inclusive a importância de uma aproximação com a Rússia (ASMUS, 2004, p. 103).

Face aos dilemas enfrentados no pós-Guerra Fria, o governo Clinton abraçou a defesa da OTAN e de sua expansão. Em sua primeira viagem à Europa como presidente dos EUA, em janeiro de 1994, Clinton declarou que a expansão da OTAN já não era uma dúvida e dependia apenas de um acordo entre os membros sobre as condições envolvidas. Dias antes da viagem, a Organização aprovava o *Partnership for Peace*, um programa para fortalecer as relações com os países do Leste Europeu (ASMUS, 2004, p. 69). Segundo Clinton, a OTAN deveria estender as suas preocupações e o seu campo de ação para além da defesa coletiva de seus membros, tendo em vista que os novos desafios internacionais ultrapassavam as fronteiras da aliança.

O projeto de reforma da OTAN iniciado por Clinton perpassou os governos seguintes de forma paradigmática, com alguma contestação durante um breve período inicial da presidência de George W. Bush, que antecedeu os atentados de 11 setembro de 2001. Contudo, após os ataques contra as torres gêmeas em Nova York, Bush também viu na OTAN um meio para conduzir as ofensivas militares na “guerra contra o eixo do mal”. Assim, pela primeira vez em sua história, a OTAN invocou a defesa coletiva de um membro. Após a deposição do regime talibã no Afeganistão, a OTAN tornou-se responsável por comandar, a partir de 2003, a Força Internacional de Assistência à Segurança (ISAF, encarregada de apoiar a formação de um novo governo afegão), em sua primeira iniciativa fora da Europa. A OTAN manteve-se à frente da ISAF por treze anos (até dezembro de 2014) e, nesse período, comandou mais de 130 mil tropas.

É importante observar que a retomada, pelo governo Trump, do debate sobre o papel e os dilemas associados à OTAN ocorre precisamente num contexto de amadurecimento do projeto de expansão da Organização iniciado pelo governo Clinton. Apenas para o ano de 2017, dentre as missões oficiais da OTAN fora da Europa Ocidental estão previstas: a assistência à manutenção da segurança no Afeganistão; a manutenção da paz em Kosovo; a manutenção de operações de segurança no Mar Mediterrâneo; o apoio à União Africana na Somália; e o policiamento do espaço aéreo da Europa Oriental.

A ampliação do escopo de atuação e de responsabilidades da OTAN foi acompanhada pelo substancial aumento dos seus custos. Em 2016, o orçamento da OTAN totalizou US\$ 892 bilhões (NATO, 2017, p. 5) e 70% desses custos foram pagos pelos Estados Unidos (contra uma média de 50% durante o período da Guerra Fria). Oficialmente, os membros da OTAN se comprometeram a destinar pelo menos 2% dos seus respectivos PIB's para os gastos com defesa (incluindo o financiamento da OTAN). Todavia, em 2016, apenas cinco dos 28 membros cumpriram o acordado: Estados Unidos (3,6% PIB com gastos em defesa), Grécia (2,4%), Reino Unido (2,2%), Estônia (2,2%) e Polônia (2,0%) (NATO, 2017, p. 3). Ao comentar o desequilíbrio no sistema de custeio da OTAN, o Secretário de Defesa do governo Trump, Jim Mattis, destacou: “Se as suas nações não desejarem ver os Estados Unidos reduzirem o seu compromisso com essa aliança, cada um dos seus governos deve demonstrar apoio a nossa defesa comum” (MATTIS, 2017, s.p.).

Se traçarmos uma comparação com a interpretação pós-revisionista, o governo Trump sinaliza que a OTAN é uma instituição que atende prioritariamente aos interesses dos demais países-membros, que ficam desobrigados de manter grandes orçamentos de defesa. Aos EUA caberia o peso de manter uma organização onerosa, mas que não responde adequadamente aos dilemas de defesa e segurança do tempo presente (sobretudo, na visão de Trump, em termos de políticas de combate ao terrorismo).

Contudo, é fundamental observar que, a perspectiva de “custo-benefício” empregada por Trump e seus secretários minimiza os benefícios da OTAN para os Estados Unidos. Embora os custos de manutenção da Organização sejam inegavelmente elevados, o projeto de uma OTAN ampliada, iniciado por Clinton e consolidado nos governos seguintes, se converteu numa importante instituição de projeção do poder dos EUA, fundamental num período em que afloram contestações a uma liderança sustentada cada vez mais na dominação e menos na hegemonia. Nesse sentido, as críticas do governo Trump à OTAN podem ser interpretadas também como uma sinalização de possíveis barganhas no campo da política externa, tendo em vista que os EUA reconhecem a centralidade da Organização para os cálculos geopolíticos da Rússia e para os interesses estratégicos de Moscou no Leste Europeu.

Desde o fim da Guerra Fria, Moscou nutre grande preocupação com o projeto de ampliação da OTAN. Vladimir Putin, em especial, já se manifestou contrário às operações da Organização em países da Europa Central e Oriental, considerando-as uma violação a supostas garantias aos limites das ex-repúblicas soviéticas, que teriam sido assumidas pelos membros da OTAN após a reunificação da Alemanha (garantias questionadas pelos Estados Unidos e por outros países que intermediaram a reunificação). Os riscos envolvidos na ampliação da OTAN são, de fato, mutuamente reconhecidos há muito tempo. Num artigo publicado no *The Washington Post*, em 1994, ao comentar o projeto de expansão da OTAN, o então Secretário de Estado norte-americano, Warren Christopher, já alertava que “se há um perigo de longo prazo em manter a OTAN tal como ela é, há um perigo imediato em transformá-la muito rapidamente. A rápida expansão da OTAN rumo ao Leste [da Europa] pode concretizar a profecia de uma Rússia neoimperialista” (CHRISTOPHER, 1994, s.p.).

Ao longo da década de 1990, alguns avanços pontuais nas relações entre a OTAN e a Rússia foram alcançados, sobretudo a partir da criação, em 1997, de um fórum bilateral de discussões. Todavia, as desconfianças mútuas nunca foram completamente vencidas e ensejaram conflitos entre as duas partes. O ápice das tensões foi marcado pela invasão da Geórgia pela Rússia em 2008, após um encontro da OTAN, no mesmo ano, para discutir a inclusão da Ucrânia e da Geórgia como membros da aliança. Entre 2014 e 2017, a anexação da Crimeia pela Rússia e as operações conduzidas por Moscou na Ucrânia aprofundaram as cisões com a OTAN, levando a Organização a suspender todas as alianças de cooperação militar e civil com Moscou desde março de 2014. Como resposta, o presidente Putin declarou ao Parlamento da Rússia:

Eles [membros da OTAN] mentiram para nós diversas vezes, tomaram decisões pelas nossas costas, e nos confrontaram com decisões que já haviam sido tomadas [sem a anuência da Rússia]. Isso aconteceu por conta da expansão da OTAN para o Leste [europeu], assim como pela implantação de infraestrutura militar nas nossas fronteiras. (...) Em resumo, temos todas as razões para concluir que a infame política [ocidental] de contenção [da Rússia], conduzida nos séculos dezoito, dezenove e vinte, continua até hoje. (PUTIN, 2016, s.p.)

A percepção de que a Rússia ressurgiu como um grande desafio aos interesses norte-americanos foi recentemente afirmada pelo general Curtis Scaparrotti, atual comandante do *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* (uma das duas divisões de controle da OTAN). Num pronunciamento ao Congres-

so dos EUA, o general afirmou que “(...) uma Rússia ressurgente se transformou de parceira em antagonista (...)” (SCAPAROTTI, 2017, p. 1), representando um dos principais desafios à defesa da Europa atualmente. Para o general, as operações conduzidas por Moscou na Ucrânia, na Síria e as ações de espionagem e inteligência contra países europeus e mesmo contra os EUA exigem uma resposta da OTAN.

Outro importante ponto de tensão que polariza a OTAN e a Rússia é a instalação do escudo antimísseis, conduzido pela Organização, na Europa. Os Estados Unidos, que desenvolveram a tecnologia e são os principais patrocinadores da iniciativa, defendem que o escudo tem como objetivo exclusivo proteger os países da OTAN na Europa de possíveis ataques, particularmente do Irã. Moscou argumenta que o escudo, na verdade, é uma justificativa para colocar em curso uma nova campanha de contenção da Rússia e que a tecnologia empregada poderia ser facilmente utilizada para lançar ataques contra o seu território.

Face à escalada das tensões com a Rússia, desde 2014 a OTAN reforçou as suas operações no Leste Europeu, criando novos centros de comando e realizando exercícios militares na Bulgária, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Polônia, Romênia e Eslováquia. Em caso de emergência, estima-se que uma força de 40 mil soldados poderia ser mobilizada, levando em consideração os investimentos feitos nesses países desde então. A OTAN também reforçou operações de colaboração com o governo ucraniano. Porém, como a Ucrânia não faz parte da aliança, a capacidade da OTAN de fornecer assistência direta contra os movimentos insurgentes patrocinados por Moscou é relativamente limitada.

Portanto, se considerarmos o florescimento das diversas tensões entre os EUA e a Rússia nos últimos anos em torno da ampliação da OTAN, como explicar as sinalizações contraditórias de uma possível aproximação entre Putin e Trump durante a campanha para a Casa Branca? Sobre esse ponto, que permanece sem uma resposta definitiva face às contradições das diretrizes da política externa a ser seguida pelo novo presidente norte-americano, é fundamental observar que as objeções de Moscou em relação à campanha da candidata democrata Hillary Clinton não podem ser traduzidas como um alinhamento incontestável a Donald Trump. Hillary certamente ofereceria maiores desafios à Rússia em termos de aprofundamento do projeto de uma OTAN ampliada, mas isso não significa que Moscou tenha plena certeza sobre os projetos de Trump para a aliança.

As sinalizações de Trump, durante a campanha presidencial, sobre a obsolescência da OTAN poderiam ser interpretadas por Moscou como uma possibilidade de convergência. Nesse cenário, as questões em aberto são: até onde o governo Trump está disposto a sacrificar a influência conquistada com a OTAN em troca do apoio de Moscou em outras questões estratégicas (combate ao terrorismo, presença no Oriente Médio, guerra da Síria)? Ou seja, a OTAN poderia ser um instrumento de barganha nas relações entre Washington e Moscou?

Se tomarmos o pós-revisionismo como referência, podemos explorar a hipótese de que o governo Trump, de fato, vê a OTAN como um peso econômico e como uma aliança anacrônica. Nesse sentido, ela seria um ótimo objeto de barganha com os russos, pois permitiria, ao mesmo tempo, a conquista do apoio de Moscou em questões sensíveis para agenda de política externa dos EUA e a redução dos custos norte-americanos com a Organização. Esse cenário permitiria também que os EUA pressionassem os demais países-membros da OTAN a se engajarem de forma mais ativa em seus próprios problemas de defesa. Do ponto de vista interno, um projeto de limitação do poder da OTAN ainda seria reforçado pelo discurso, caro ao novo presidente norte-americano, de direcionar esforços econômicos para a retomada da atividade nos EUA, priorizando, por exemplo, os investimentos em segurança doméstica.

Entretanto, também podemos explorar o cenário no qual a sustentação da OTAN se reafirme como um instrumento cada vez mais importante para a liderança dos Estados Unidos. Novamente, podemos tomar a análise pós-revisionista como referência e questionarmos: existe hoje um “convite” para um império norte-americano? Dificilmente, a manutenção da OTAN após a Guerra Fria poderia ser jus-

tificada tomando por base a tese central defendida pelo pós-revisionismo, que enxergava na Organização um mecanismo de defesa prioritariamente comprometido com os interesses dos países europeus. Nesse sentido, se considerarmos que, desde a década de 1970 (de forma não linear, alternando períodos de maior e menor contestação), os EUA enfrentam uma crise de liderança (ou uma crise hegemônica, como defendem alguns autores), então a OTAN continuaria uma instituição central para a projeção do poder e para a sustentação dos interesses norte-americanos. Cabe observar que, no período pós-Guerra Fria, a liderança dos EUA é baseada crescentemente no poder de dominação (sustentado pelo poder bélico) e cada vez menos na hegemonia (baseada no poder de convencimento). Portanto, a OTAN se destacaria nesse cenário como um instrumento de exercício do poder pela dominação, do qual os EUA dificilmente poderiam abdicar.

## Conclusão

A interpretação de fenômenos históricos em curso é um desafio, mas não impede que experiências passadas e interpretações historiográficas sejam empregadas como parâmetros para lançar luz sobre possíveis tendências e contratendências das transformações do tempo presente.

Nesse sentido, analisar as propostas de diretrizes e transformações, ora em curso, da política externa dos Estados Unidos à luz da interpretação historiográfica desenvolvida pela corrente pós-revisionista é um caminho possível para entender alguns dos desafios que cercam o governo de Donald Trump. O foco da análise escolhido no artigo (a construção do “império a convite” na interpretação pós-revisionista e a utilização dessa interpretação para analisar o papel da OTAN após a Guerra Fria) não esgota as possibilidades analíticas.

De fato, o debate historiográfico sobre a Guerra Fria (entre os autores das correntes ortodoxa, revisionista e pós-revisionista) é de notável atualidade para entender alguns dos principais dilemas e desafios contemporâneos da política externa norte-americana. As possibilidades de reinterpretar os fenômenos históricos do pós-Guerra Fria, com base no debate historiográfico progressivo, incluem (mas não se limitam) os novos rumos das relações entre EUA e Rússia, a adequação (ou anacronismo) das instituições criadas no contexto da Guerra Fria e que persistiram ao seu fim, e os novos dilemas internacionais das agendas de segurança e defesa após a dissolução da URSS (em especial, o terrorismo). Trata-se, portanto, de uma agenda de pesquisas profícua, com grandes possibilidades de contribuição para o debate sobre a política externa dos Estados Unidos.

## Referências Bibliográficas

- ASMUS, Ronald D. *Opening NATO's Door. How the Alliance remade itself for a new era*. New York: Columbia Univ. Press, 2004.
- CRISTOPHER, Warren. NATO plus. In: *The Washinton Post*, 09/01/1994. Acesso: 01/04/2017. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/1994/01/09/nato-plus/88b3d1a6-8111-4491-bbf0-e6267b0dae95/?utm\\_term=.a70b70e05c6b](https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/1994/01/09/nato-plus/88b3d1a6-8111-4491-bbf0-e6267b0dae95/?utm_term=.a70b70e05c6b)
- GADDIS, John Lewis. *The United States and the origins of the Cold War*. New York: Columbia Univ. Press, 1972.
- LUNDESTAD, Geir. *America, Scandinavia and the Cold War, 1945-1949*. New York: Columbia, Univ. Press, 1980.

- LUNDESTAD, Geir. Empire by invitation? The United States and Western Europe, 194-1952. In: *Journal of Peace Research*, n. 23, Sept., 1986.
- LUNDESTAD, Geir. *The American non-policy towards Eastern Europe, 1943-1947*. Oslo/New York: Norwegian Univ. Press, 1975.
- MATTIS, Jim. Defense Secretary Mattis Tells NATO Allies to Spend More, or Else. In: *The New York Times*, 15/03/2017. Acesso: 01/04/2017. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/02/15/world/europe/jim-mattis-nato-trump.html>
- NATO. *Press Release: Defence Expenditure of NATO countries (2009-2016)*. 13/03/2017. Acesso: 04/04/2017. Disponível em: [http://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_142152.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_142152.htm)
- OMB (Office of Management and Budget). *America First. A budget blueprint to make America Great Again*. Março de 2017. Acesso: 02/04/2017. Disponível em: [www.budget.gov](http://www.budget.gov)
- PUTIN, Vladimir. *Statement on Annexation of Crimea*. Acesso: 05/02/2017. Disponível em: <https://genius.com/Vladimir-putin-statement-on-annexation-of-crimea-annotated>
- SCAPARROTTI, Curtis. *Statement of general Curtis M. Scaparrotti. United States European Commander*. Washington: House Committee on Armed Services, 28/03/2017.
- TRUMP, Donald. Transcript: Donald Trump Expounds on His Foreign Policy Views. In: *The New York Times*, 26/03/2016. Acesso: 05/01/2017. Disponível em: [https://www.nytimes.com/2016/03/27/us/politics/donald-trump-transcript.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2016/03/27/us/politics/donald-trump-transcript.html?_r=0)