

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**UNIÃO EURASIANA: O MULTILATERALISMO NA POLÍTICA EXTERNA
DA FEDERAÇÃO RUSSA NOS ANOS 2010**

Gabriel Pessin Adam

PROFESSOR ORIENTADOR: DR. PAULO G. FAGUNDES VISENTINI

Porto Alegre

2013

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

Gabriel Pessin Adam

**UNIÃO EURASIANA: O MULTILATERALISMO NA POLÍTICA EXTERNA
DA FEDERAÇÃO RUSSA NOS ANOS 2010**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Paulo G. Fagundes Visentini

Porto Alegre

2013

Dedico este trabalho às três mulheres da minha vida;
Regina, pelo amor de todas as horas, pela paciência, pela liberdade concedida, e especialmente por ter sido muitas vezes mãe e pai de nossas filhas.

Catarine (a filha do mestrado), por nunca desistir de ver chegar o dia em que o papai poderá sorrir mais constantemente.

Samara (a filha do doutorado), por esperar o momento em que nós teríamos mais dias da família juntos.

E também a meu paizão, Dealmo, pelo amor incondicional, pelo apoio em todos os momentos (e em todas as instâncias), por entender que nasci para ser professor e por ser um avô carinhoso ao extremo com as suas netas, que tem a sua cara, e lhe amam muito.

AGRADECIMENTOS

O primeiro agradecimento, como não haveria de deixar de ser, é dedicado ao meu orientador, Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini, ou Professor Paulo. Não acredito que há muitas pessoas que podem ter o enorme prazer de ser orientado e trabalhar com alguém que admiram. Desde antes de ingressar no mestrado, os livros de Paulo Visentini eram uma fonte riquíssima de conhecimento, bem como uma forma agradável e reveladora de conhecer “as verdades profundas da política internacional”, como falo aos alunos. Cursei uma de suas disciplinas no mestrado e três no doutorado. Em todas elas, além de aprender fatos, correlações e desdobramentos que não imaginava existirem, pude observar um professor com anos de docência, prestígio internacional e inúmeras publicações que continua a ministrar aulas com entusiasmo, interesse e respeito pelos alunos. Uma lição fundamental para quem sonhava em ser professor. Infelizmente, devido às minhas várias limitações, não consegui aproveitar o tempo que o Professor Paulo me dispensou. Fui um orientando relapso, o que resultou em atrasos nas entregas parciais no atraso de entregas e na versão final da tese, o que me levava a me sentir em débito constantemente. Já pedi (várias) desculpas particularmente por tais lapsos, mas aproveito para pedir desculpas publicamente neste momento. Voltando a assuntos mais agradáveis, devo muito ao Professor Paulo também no âmbito profissional. Foi ele quem me concedeu as primeiras oportunidades como professor, tanto na FAPA, quanto no curso de graduação da UFRGS. Além disto, minha primeira publicação em livro também teve na sua origem uma indicação do Professor Paulo. Por todos estes fatores, mas igualmente pela paciência, pela compreensão, pela generosidade e pelas palavras de incentivo, agradeço mais uma vez, profundamente, ao Professor Paulo, um exemplo a ser seguido nas salas de aula e uma eterna referência intelectual a ser lida e estudada.

Outro agradecimento indispensável a ser feito é dirigido à Dra. Analúcia Danilevicz Pereira, ou Analúcia. Se o Professor Paulo me concedeu as primeiras chances como professor, devo à Analúcia minha contratação na ESPM-Sul, ou seja, meu primeiro emprego fixo na profissão que adoramos. No pouco tempo em que convivemos na instituição, tive o grande prazer de conhecer uma colega na acepção mais bela da palavra. Recebi dicas de como me portar, como lidar com os alunos, como organizar as aulas, enfim, de como ser um professor. Lembro-me de todos os conselhos e procuro segui-los, pois não é à toa que todos que foram seus alunos da EPM-Sul até hoje lamentam a sua saída. Agradeço aos alunos que nestes últimos anos demonstraram interesse (e preocupação) em relação à tese, bem como concederam apoio e carinho ao seu professor e suas entregas atrasadas.

No nível pessoal, o primeiro agradecimento cabe à Regina Buchweitz. Muito obrigado pelo amor dedicado à minha família, especialmente às netas que lhe adoram e veneram incondicionalmente.

Agradeço ao meu irmão Augusto Buchweitz e ao grande amigo Ricardo Barberena. Não temos tido muito contato, mas ambos sabem que prezo demais nossos profundos laços pessoais e futebolísticos.

Por fim, agradeço à minha grande amiga Nathaly Xavier, que nunca desistiu de nossa amizade, mesmo diante de meu silêncio dos últimos meses.

RESUMO

O século XXI iniciou para a Federação Russa marcado por sensíveis mudanças, tanto no âmbito doméstico como na política externa adotada pelo país, muitas delas implementadas com o intuito de reverter os efeitos perversos de escolhas feitas durante o Governo Yeltsin (1991-1999). No plano externo, o objetivo principal da Rússia passou a ser a retomada do posto de grande potência no sistema internacional. A fim de atingir tal meta, a política externa do primeiro Governo Putin (2000-2008) e do Governo Medvedev (2008-2012) foi pautada pelas seguintes características: defesa da multipolaridade, eurasiatismo, pragmatismo, a utilização da geoeconomia na política externa e maior assertividade. Nos primeiros anos do século XXI, a multipolaridade defendida por Moscou vai se tornando realidade. Com vistas a ser um dos polos desta nova configuração sistêmica de poder, o segundo Governo Putin (2012-) investe no projeto da União Eurasiana, uma organização regional que abrigará preferencialmente países do espaço pós-soviético e tem como alicerce os avanços da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum, organizações formadas por Rússia, Cazaquistão e Bielorrússia. A criação da União Eurasiana indica a revalorização do multilateralismo, o que em alguma extensão modifica a política externa russa, pois a ela acresce uma nova característica. Diante de tal cenário, surge a dúvida: por que o segundo Governo Putin investe na União Eurasiana e no multilateralismo? A hipótese adotada é a de que a resposta ao questionamento proposto é encontrada na análise das conjunturas regional e sistêmica nas quais a Federação Russa está inserida no início dos anos 2010.

Palavras-chave: Federação Russa – Política Externa – União Eurasiana – Multilateralismo

ABSTRACT

The 21st century brought significant changes to the Russian Federation, both in the domestic and the foreign policies of the country. Most of the policies were implemented with the goal of reversing the perverse effects of the policies implemented during the Yeltsin years (1991-1999). In relation to foreign affairs, the main goal of Russia was to regain the position of a great power in the international system. In this sense, the foreign policies of the first Putin mandate (2000-2008) and of the Medvedev government (2008-2012) were guided by advocating multipolarity, eurasianism, pragmatism, economization of the foreign policy and assertiveness. In the early 21st century, the multipolarity advocated by Moscow begins to take shape. With the goal of becoming one of the poles of the new systemic configuration of power, the second Putin government (2012-) invests in the Eurasian Union project. The goal is to establish a regional organization encompassing mainly the post-soviet space countries. The organization, in turn, is based on the advancements of the Customs Union and the Common Economic Space. These two organizations include the Russian Federation, Kazakhstan and Belarus. The creation of the Eurasian Union represents the rebirth of multilateralism, which, to some extent, changes Russia's foreign policy by adding a new trait to it. Thus, the following question arises: why does the Putin government invest in the Eurasian Union and in multilateralism? The hypothesis of the present dissertation is that the answer may be in the evaluation of the regional and systemic situations in which the Russian Federation has been inserted in the early 2010s.

Key-Words: Russian Federation – Foreign Policy – Eurasian Union – Multilateralism

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 - Mapa da Comunidade dos Estados Independentes	52
Ilustração 2 - Mapa da GUUAM	57
Ilustração 3 - Mapa da União Europeia	120
Ilustração 4 - Mapa da Fronteira Ocidental da União Soviética e dos Países do Pacto de Varsóvia	121
Ilustração 5 - Mapa da União Soviética e das Regiões Sul e Leste da Ásia	121
Ilustração 6 - Mapa da União Soviética e suas Divisões Internas	131
Ilustração 7 - Mapa da Ásia Central	136
Ilustração 8 - Mapa dos Gasodutos com Participação Russa no Território Cazaque.....	142
Ilustração 9 - Mapa da Bielorrússia	146
Ilustração 10 - Mapa da Trajetória do gasoduto <i>Yamal-Europe</i>	149
Ilustração 11 - Mapa dos Gasodutos que Atravessam o Território Bielorrusso	150
Ilustração 12 – Mapa da União Eurasiática	156
Ilustração 13 - Mapa da Ásia Central e do Cáucaso do Sul	195
Ilustração 14 - Mapa de Nagorno-Karabakh	209
Ilustração 15 - Mapa da Rota da Seda	214
Ilustração 16 - Mapa dos Oleodutos <i>Caspian Pipeline Consortium</i> e <i>Atyrau-Samara</i>	227
Ilustração 17 - Mapa do Oleoduto BTC	229
Ilustração 18 - Mapa do Projeto do Gasoduto <i>Nabucco</i>	230
Ilustração 19 - Mapa do Projeto do Gasoduto <i>South Stream</i>	231
Ilustração 20 - Mapa do Oleoduto <i>Kazakhstan-China</i>	232
Ilustração 21 - Mapa do Gasoduto <i>Kazakhstan-China</i>	233
Ilustração 22 - Mapa do Gasoduto <i>Central Asia-China Gas Pipeline</i>	234
Ilustração 23 - Mapa do Gasoduto TAPI	235
Ilustração 24 - Mapa dos Gasodutos Ucrainianos que Transportam Gás Natural Russo para a Europa	261
Ilustração 25 - Mapa do Gasoduto <i>Nord Stream</i>	263
Ilustração 26 - Mapa do Gasoduto <i>Blue Stream</i>	264
Ilustração 27 - Mapa da Abecásia e da Ossétia do Sul	274
Ilustração 28 - Mapa do Corredor Internacional de Transporte Pan-Europeu nº 1	288

Ilustração 29 - Mapa do Corredor Internacional de Transporte Pan-Europeu nº 2	289
Ilustração 30 - Mapa do Corredor Internacional de Transporte Pan-Europeu nº 9	290
Ilustração 31 - Mapa do Corredor Norte-Sul	292
Ilustração 32 - Mapa da Ferrovia Trans-Siberiana	294
Ilustração 33 - Mapa do Corredor CAREC nº 1	300
Ilustração 34 - Mapa do Corredor CAREC nº 2	301
Ilustração 35 - Mapa do Corredor CAREC nº 3	302
Ilustração 36 - Mapa do Corredor CAREC nº 4	303
Ilustração 37 - Mapa do Corredor CAREC nº 5	304
Ilustração 38 - Mapa do Corredor CAREC nº 6	305
Ilustração 39 - Mapa de Todos os Corredores CAREC Juntos	306
Ilustração 40 - Mapa das Principais Direções de Trânsito de Comércio em torno do CAREC	306
Ilustração 41 - Mapa do <i>East Siberia-Pacific Ocean 1 (ESPO-1)</i> sua Ligação com Daqing (China)	323
Ilustração 42 - Mapa do <i>East Siberia-Pacific Ocean 1 (ESPO-1)</i> no Território Russo	323
Ilustração 43 - Mapa da Organização para a Cooperação de Xangai	331

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Gráfico com a Evolução dos Preços do Petróleo	110
Gráfico 2 - Distribuição Étnica da População do Cazaquistão	137
Gráfico 3 - Distribuição dos Grupos Étnicos da União Soviética	138
Gráfico 4 - Gráfico das Compras de Gás Natural Cazaque pela Gazprom.....	141
Gráfico 5 - Distribuição Étnica da População da Bielorrússia	146
Gráfico 6 - Participação do Grupo Gazprom no Total de Gás Importado pelos Países da Europa Ocidental	151
Gráfico 7 - Evolução do PIB da Rússia de 2002 a 2011	158
Gráfico 8 - Evolução do PIB do Cazaquistão de 2002 a 2011	159
Gráfico 9 - Evolução do PIB da Bielorrússia de 2002 a 2011	159
Gráfico 10 - Gráfico dos Investimentos da Rússia nos Países da CEI	161
Gráfico 11 - Gráfico dos Investimentos dos Países da CEI na Rússia	162
Gráfico 12 - Compra do Gás Natural Uzbeque pela Gazprom	221
Gráfico 13 - Compra do Gás Natural Turcomeno pela Gazprom	222
Gráfico 14 - Participação da União Europeia e da Rússia no Comércio Exterior da Ucrânia	297
Gráfico 15 - Gráfico das Importações de Armamentos da China	317
Gráfico 16 - Gráfico com os Dez Maiores Parceiros Comerciais da Rússia – Evolução	319
Gráfico 17 - Gráfico com os Dez Maiores Parceiros Comerciais da Rússia – Proporção	320
Gráfico 18 - Gráfico dos Países Considerados Amigos pelos Países do Espaço Pós-Soviético	338

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Inflação Russa nos Anos 1990	44
Tabela 2 - Eleição Presidencial da Federação Russa de 03 de julho de 1996	46
Tabela 3 - Tratados de Segurança Assinados pela Rússia nos Âmbitos Multilateral e Bilateral	58
Tabela 4 - Eleição Presidencial da Federação Russa de 26 de março de 2000	60
Tabela 5 - Pobreza Absoluta na Rússia:	68
Tabela 6 - Indicadores de Desempenho Econômico:	68
Tabela 7 - Eleições Parlamentares da Federação Russa de 2003 – Lista Partidária	70
Tabela 8 - Eleições Parlamentares da Federação Russa de 2003 – Eleição por Distritos	70
Tabela 9 - Eleição Presidencial da Federação Russa de 14 de março de 2004	76
Tabela 10 - Os Recursos Energéticos Russos (Petróleo e Gás Natural)	82
Tabela 11 - Preço do Barril de Petróleo no Mercado Mundial	82
Tabela 12 - Pesquisa sobre o Homem do Ano na Federação Russa	88
Tabela 13 - Como Você Descreve sua Atitude em Relação a Vladimir Putin?	88
Tabela 14 - Qual Você Dominaria de mais Importante Conquista de Vladimir Putin em seu Período como Presidente?	89
Tabela 15 - Pobreza Absoluta na Rússia nos Anos 2000	90
Tabela 16 - Eleições Parlamentares da Federação Russa de 2007	91
Tabela 17 - Eleição Presidencial da Federação Russa de março de 2008	91
Tabela 18 - Na sua Opinião, quem de Fato Possui o Poder neste Momento?.....	99
Tabela 19 - Se D. Medvedev Concorrer à Presidência nas Próximas Eleições, Você Votará nele, ou, a Princípio, Votará em Outro Candidato?	99
Tabela 20 - Se V. Putin Concorrer à Presidência nas Próximas Eleições, Você Votará nele, ou, a Princípio, Votará em Outro Candidato?.....	99
Tabela 21 - Eleições Parlamentares da Federação Russa de 2011	101
Tabela 22 - Eleição Presidencial da Federação Russa de 04 de março de 2012.....	103
Tabela 23 - Variação do PIB Russo	109
Tabela 24 - Produção Industrial da Federação Russa	109
Tabela 25 - Os Recursos Energéticos do Cazaquistão (Petróleo e Gás Natural)	140
Tabela 26 - Os Dez Países com as Maiores Reservas de Urânio do Mundo	140

Tabela 27 - Dados do PIB dos Países da Ásia Central	143
Tabela 28 - Investimentos Diretos nos Países da Ásia Central	143
Tabela 29 - Dados da PIB da Bielorrússia	148
Tabela 30 - Visita e Encontros desde 2010 entre Presidentes Russos e o Presidente Bielorrusso	164
Tabela 31 - Visita e Encontros desde 2010 entre Presidentes Russos e o Presidente Cazaque	165
Tabela 32 - Território e População dos Países da Ásia Central	198
Tabela 33 - Território e População dos Países do Cáucaso do Sul	207
Tabela 34 - Dados da PIB dos Países do Cáucaso do Sul	212
Tabela 35 - Investimentos Diretos nos Países do Cáucaso do Sul	212
Tabela 36 - Reservas Comprovadas, Produção e Consumo de Petróleo do Cazaquistão, do Turcomenistão e do Uzbequistão	219
Tabela 37 - Reservas Comprovadas, Produção e Consumo de Gás Natural do Cazaquistão, do Turcomenistão e do Uzbequistão.....	219
Tabela 38 - Reservas Comprovadas, Produção e Consumo de Petróleo do Azerbaijão	225
Tabela 39 - Reservas Comprovadas, Produção e Consumo de Gás Natural do Azerbaijão	225
Tabela 40 - Território e População de Moldávia e Ucrânia	237
Tabela 41 - Dados do PIB da Ucrânia e da Moldávia	238
Tabela 42 - Investimentos Diretos na Ucrânia e na Moldávia	238
Tabela 43 - Produção Bruta das Principais Safras dos Países da CEI em 2012	259
Tabela 44 - População de Animais em Unidades Domésticas Produtoras de todas as Categorias	259
Tabela 45 - Exportações dos Países do Espaço Pós-Soviéticos Participantes do <i>European Neighbourhood Policy</i> para a União Europeia	282
Tabela 46 - Importações dos Países do Espaço Pós-Soviéticos Participantes do <i>European Neighbourhood Policy</i> provenientes da União Europeia	282
Tabela 47 - Participação dos Países da União Europeia nas Importações dos Países do Espaço Pós-Soviéticos Participantes do <i>European Neighbourhood Policy</i>	283
Tabela 48 - Participação dos Países da União Europeia nas Exportações dos Países do Espaço Pós-Soviéticos Participantes do <i>European Neighbourhood Policy</i>	283
Tabela 49 - Assistência da União Europeia aos Países do <i>European Neighbourhood Policy</i>	284

Tabela 50 - Tabela dos Dez Principais Parceiros Econômicos da Rússia (em US\$ milhões)	319
Tabela 51 - Documentos Publicados pela Organização para a Cooperação de Xangai	334
Tabela 52 - Participação Chinesa na Corrente de Comércio dos Países da Ásia Central	336
Tabela 53 - Participação Russa na Corrente de Comércio dos Países da Ásia Central	337

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	16
1	A POLÍTICA EXTERNA RUSSA ENTRE 1991 E 2012: OBJETIVOS E DIRETRIZES	37
1.1	ANOS DIFÍCEIS: O FIM DA UNIÃO SOVIÉTICA E A FEDERAÇÃO RUSSA NOS ANOS 1990	37
1.1.1	O Novo Pensamento de Mikhail Gorbachev	37
1.1.2	A Política Externa do Governo Yeltsin: A Ilusão Ocidental	41
1.1.2.1	As Relações Russas com os Países do Espaço Pós-Soviético nos Anos 1990	51
1.1.2.1.1	A Comunidade dos Estados Independentes	51
1.1.2.1.2	GUAM e o Tratado de Segurança Coletiva	55
1.1.2.1.3	A Preferência pelo Bilateralismo	58
1.2	O PRIMEIRO GOVERNO PUTIN (2000 A 2008)	59
1.2.1	O Governo Putin e as Correntes Político-Identitárias da Rússia	60
1.2.2	Uma Observação Necessária: As Reformas Domésticas do Governo Putin	66
1.2.3	Objetivos e Características da Política Externa	76
1.2.3.1	Defesa da Multipolaridade	79
1.2.3.2	Eurasianismo	80
1.2.3.3	Pragmatismo	81
1.2.3.4	Utilização da Geoeconomia na Política Externa	81
1.2.3.5	Maior Assertividade	83
1.2.4	As Relações Russas com os Países do Espaço Pós-Soviético no primeiro Governo Putin	84
1.2.4.1	A Comunidade dos Estados Independentes	85
1.2.4.2	Organização do Tratado de Segurança Coletiva	86
1.2.4.3	Bilateralismo ou Multilateralismo?	87
1.3	O GOVERNO MEDVEDEV (2008 A 2012)	87
1.3.1	Diretrizes da Política Externa Russa no Governo Medvedev	92

1.3.2	As Relações Russas com os Países do Espaço Pós-Soviético no Governo Medvedev	95
1.3.2.1	A Comunidade dos Estados Independentes	95
1.3.2.2	Organização do Tratado de Segurança Coletiva	96
1.3.2.3	Bilateralismo ou Multilateralismo?	96
2	A UNIÃO EURASIANA	98
2.1	A VOLTA DE PUTIN À PRESIDÊNCIA DA FEDERAÇÃO RUSSA	99
2.2	A POLÍTICA EXTERNA DO SEGUNDO GOVERNO PUTIN: OBJETIVOS E CARACTERÍSTICAS	106
2.3	O PROJETO DE UNIÃO EURASIANA	113
2.3.1	Antecedentes Históricos	124
2.3.1.1	O Império Russo	124
2.3.1.2	O Ensaio de 1905 e a Revolução de 1917	127
2.3.1.3	União Soviética: Superpotência da Guerra Fria	129
2.3.2	Os Demais Membros: Cazaquistão e Bielorrússia	134
2.3.1.1	Cazaquistão	135
2.3.1.2	Bielorrússia	145
2.3.3	Estágio Atual	154
2.3.3.1	Território e População	155
2.3.3.2	Localização Geográfica	155
2.3.3.3	Recursos Naturais	157
2.3.3.4	Economia	158
2.3.3.5	Visitas Oficiais	163
3	A DISPUTA PELA EURÁSIA E AS CAUSAS SISTÊMICAS DA UNIÃO EURASIANA	165
3.1	A PERMANENTE DISPUTA PELA EURÁSIA	166
3.2	A PRESENÇA DOS ESTADOS UNIDOS NA EURÁSIA	174
3.2.1	As Relações Russo-Estadunidenses	174
3.2.2	A Instabilidade Perene da Eurásia	181
3.3	OS BRICS E A EURÁSIA	184
4	O EXTERIOR PRÓXIMO E A UNIÃO EURASIANA	193
4.1	ÁSIA CENTRAL E CÁUCASO DO SUL	193
4.1.1	Características e Breve Descrição da Ásia Central	194
4.1.2	Características e Breve Descrição do Cáucaso do Sul	206

4.1.3	Razões de Interesse – O Meio Geográfico: A Eurásia Central e o Continente Eurasiano	212
4.1.4	Razões de Interesse – Os Recursos Energéticos da Eurásia Central	217
4.1.4.1	Os Recursos Energéticos da Ásia Central	217
4.1.4.2	Os Recursos Energéticos do Cáucaso do Sul	224
4.1.4.3	A Disputa por Energia: Os Gasodutos e Oleodutos na Eurásia Central	226
4.2	O EXTREMO ORIENTE DA EUROPA, OU O FLANCO OCIDENTAL RUSSO	235
4.2.1	Características e Breve Descrição do Flanco Ocidental Russo	236
4.2.2	Razões de Interesse – Janela Europeia para a União Eurasiana	253
4.2.3	Razões de Interesse – A(s) Rota(s) dos Recursos Energéticos	260
4.3	PENETRAÇÃO DE POTÊNCIAS ESTRANHAS AO ESPAÇO PÓS-SOVIÉTICO	265
4.3.1	Estados Unidos-OTAN no Espaço Pós-Soviético	267
4.3.1.1	Bases dos Estados Unidos na Eurásia Central	268
4.3.1.2	Revoluções Coloridas	271
4.3.1.3	GUAM	276
4.3.2	União Europeia no Espaço Pós-Soviético	277
4.3.2.1	European Neighbourhood Policy	279
4.3.2.2	TRACECA	284
4.3.2.3	Ponderações sobre a Penetração Europeia no Espaço Pós-Soviético e o CAREC	294
4.3.3	Relações entre Rússia e China: Pragmatismo de Vários Níveis	310
4.3.3.1	A Parceria Estratégia entre Rússia e China	313
4.3.3.2	A Organização para a Cooperação de Xangai	329
4.4	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS SOBRE A PENETRAÇÃO NO ESPAÇO PÓS-SOVIÉTICO	340
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	348
	REFERÊNCIAS	363

INTRODUÇÃO

“O passado – na verdade, vários passados – foram (e são) ativos, porque na Rússia as realidades (não simples relíquias) contêm elementos herdados de séculos anteriores, coexistindo simultaneamente” (LEWIN, 2007: 336).

No ano de 2011, Vladimir Putin se lançou como candidato a um terceiro mandato como Presidente da Federação Russa, após ter ocupado o mesmo cargo entre 2000 e 2008 e ter sido Primeiro-Ministro russo entre 2008 e 2012. Em artigo publicado em meio à campanha de 2011, Putin expôs um projeto audacioso caso fosse eleito: a criação da União Eurasiana, a qual, em breve descrição, seria uma organização de cunho econômico (e político nas entrelinhas) que serviria para unificar países que se situam na Europa e na Ásia, primeira e preferencialmente aqueles do espaço pós-soviético, para a formação de um mercado comum. O plano de concretização da União Eurasiana contém etapas preliminares consubstanciadas na criação de organizações de menor escopo, como a União Aduaneira e o Espaço Econômico Comum, as quais já estão em operação e contam com Cazaquistão e Bielorrússia, além da própria Federação Russa, como seus membros. Na medida em que o objetivo máximo da Rússia desde o início do Século XXI é retomar a condição de grande potência do sistema internacional, o projeto da União Eurasiana naturalmente está inserido neste contexto, sendo um meio para atingir tal fim.

Um dos alicerces no qual Moscou deposita confiança no sucesso da União Eurasiana é a gama ímpar de características físicas da Federação Russa. O primeiro dado a ser ressaltado é o seu gigantismo, pois ela é o maior país do mundo, com área total de 17.075.400 km². Curiosamente, um território de tamanha proporção contém considerável homogeneidade, pois é em grande parte composto por uma enorme planície que se estende do centro da Europa (a oeste da fronteira russa) até a Sibéria. Nem mesmo os Montes Urais, que servem de divisão entre a Europa e a Ásia em solo russo, possuem altura suficiente para quebrar a vastidão de terras planas da Rússia (RIASANOVSKY; STEINBERG, 2005). A peculiar topografia russa levou um geógrafo alemão a denominar o país de Europa de terras, sem pedras (WELTER,

1936, p. 12). Além de sua massa terrestre ímpar, a Rússia possui respeitável cadeia de rios, o que lhe garante uma estrutura de navegação invejável. Quase todos eles correm no eixo norte-sul, desaguardo ou no Oceano Ártico, ou nos Mares Negro e Cáspio. Por um lado isto é benéfico, pois torna o território russo um ambiente de difícil penetração naval proveniente do exterior, mas, por outro, priva o país de acesso aos mares quentes.

Uma importante condição geográfica da Rússia já referida indiretamente é a peculiaridade de o país se estender por Ásia e Europa, detendo vasto território em ambos continentes. Esta posição geopolítica privilegiada gerou profundas consequências à Rússia em várias instâncias. Em primeiro lugar, pode ser citada uma história marcada por guerras, conquistas e perdas territoriais, assinaturas de tratados, formação de alianças (duradouras ou não), sem falar em traições sofridas e cometidas. Eventos que no mais das vezes envolveram potências europeias, mas que, em menor medida, também abarcaram países orientais, como a Turquia (Império Otomano) e o Japão, por exemplo. Períodos de dominação sobre terras e povos estrangeiros, assim como momentos de subjugação perante rivais mais poderosos, também foram comuns no passado russo, o que não é de se espantar, eis que um Estado rico em recursos naturais situado na confluência entre Ásia e Europa logicamente atrai a cobiça alheia, ao mesmo tempo em que desenvolve ambições próprias. Em segundo lugar, a manutenção, por parte da Rússia, de sua posição geopolítica de centro do Continente Eurasiano (pelo menos desde o seu período imperial até o final da Guerra Fria¹) foi um fator de suma importância para que o país se estabilizasse como uma das grandes potências europeias entre fins do século XVII e meados do século XX, sobretudo após o Congresso de Viena (1815).

Após o período das Guerras Mundiais, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) passou a ser, ao lado dos Estados Unidos, um dos dois polos da ordem bipolar da Guerra Fria, conflito intersistêmico travado pela primazia mundial². Dentro da estrutura federativa da URSS, a República Federal Socialista Soviética da Rússia era o seu núcleo. Do Kremlin emanavam as ordens que guiavam o destino de todo o país. O poderio soviético no

¹ Com a dissolução da URSS, surgiram os cinco países que compõem a Ásia Central (Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão). Tal fato não retirou a condição russa de país eurásiano por excelência, mas a posição de coração da Eurásia passou a ser ocupada pela sub-região formada pelos Estados da Ásia Central. O tema será explorado no capítulo 04.

² A definição da Guerra Fria como conflito intersistêmico é muito bem analisada na obra *Repensando as Relações Internacionais*, de Fred Halliday. Segundo o autor, “conflito intersistêmico é uma forma específica de conflito interestatal e intersocietal, na qual as formas convencionais de rivalidade – a militar, a econômica e a política – são compostas por, e frequentemente legitimadas em termos de uma total convergência de normas políticas e sociais. As formas convencionais de competição, incluindo a guerra, podem desempenhar um papel, mas a competição de valores é igualmente importante e pode, repetidas vezes, ser a principal dimensão em que um lado do conflito prevalece sobre o outro” (HALLIDAY, 1999).

sistema internacional conheceu sua extensão mais proeminente entre meados dos anos 1960 e 1970, quando a Guerra Fria efetivamente se tornou global, pois sua dinâmica de confronto multifacetado (envolvia aspectos econômicos, políticos, ideológicos, tecnológicos e militares) atingiu regiões como a África e o Oriente Médio³. Todavia, ainda nos anos 1970, a URSS começou a experimentar os problemas econômicos que ocasionariam a estagnação na década seguinte. No final daquela década, procurando recuperar o terreno perdido nos anos precedentes para a rival soviética, os EUA lançaram nova ofensiva em direção à URSS. Composta por uma série de medidas de cunho econômico, político e estratégico-militar, a estratégia estadunidense ensejou a Nova Guerra Fria. A pressão externa se somou à estagnação econômica e a outras dificuldades internas do regime soviético, tais como necessidade de transferência de informação do setor militar para o setor civil e o engessamento das instituições políticas. Com o intuito de reformular o sistema, mas sem abandonar o socialismo, Mikhail Gorbachev assumiu o cargo de Secretario Geral do Partido Comunista da URSS (PCUS) em 1985. A falta de planejamento específico sobre o caminhar das reformas em médio e longo prazo, associada a outros fatores, levou à dissolução da União Soviética em dezembro de 1991.

Nos anos 1990, a agora Federação Russa viveu um período muito conturbado. Na política doméstica, enfrentou severa crise econômica, instabilidade política, perda de controle do Governo Federal sobre regiões do país, guerras no Cáucaso do Norte (as quais ameaçavam a unidade do país), influência crescente de uma classe de milionários surgida ainda no final da URSS e que construiu suas fortunas nos processos de privatização das companhias russas, além de uma crise social-identitária de proporções não negligenciáveis. No plano externo, no final do período soviético a Rússia perdera a influência sobre quase todos os países que compunham o Pacto de Varsóvia. Nos primeiros anos do Governo Yeltsin foi adotada estratégia de estreita aproximação com o Ocidente, em troca de reconhecimento da permanência da Rússia entre as grandes potências do sistema internacional e de ajuda financeira para enfrentar a crise econômica. O auxílio não pecuniário não veio, e o tratamento recebido por Moscou de seus supostos aliados não foi o de equidade. As guerras de partilha da Iugoslávia demonstraram claramente o rebaixamento político-diplomático russo no período. Apenas a partir de 1996, quando Yevgeni Primakov foi nomeado Chanceler russo, houve uma tentativa inicial de troca de estratégia de política externa, mas as condições domésticas e exteriores eram muito adversas.

³ Sobre o avanço da Guerra Fria no Terceiro Mundo, ver Westad (2009)

A partir dos anos 2000, com a eleição de Vladimir Putin para o cargo de Presidente da Federação Russa, o país traçou como principal meta de política externa do país a já referida retomada da condição de grande potência após a derrocada dos anos 1990. Para tanto, Putin e seu grupo de apoiadores engendraram reformas políticas, econômicas e sociais no país e, no plano externo, adotaram uma série de táticas baseadas nas potencialidades e fraquezas da Federação Russa do início do Século XXI. Todas estas ações postas em funcionamento durante o primeiro Governo Putin (2000 a 2008) serão estudadas no capítulo 2. Alicerçado em uma grande popularidade, Putin elegeu seu sucessor, Dmitri Medvedev, Presidente russo entre 2008 e 2012. As características da política externa do país não foram substancialmente alteradas até 2010, ano em que Rússia, Bielorrússia e Cazaquistão assinaram tratado de formação de uma união aduaneira trilateral. Enquanto a União Aduaneira dava seus primeiros passos, Putin publicou o artigo mencionado no qual lançou as bases para a União Eurasiana⁴. A Federação Russa assumiria o papel de líder na União Eurasiana, apesar disto não ser declarado abertamente.

Mais uma vez eleito para a Presidência russa, Putin iniciou seu mandato em março de 2012. Nos primeiros doze meses deste seu segundo período no cargo, a União Eurasiana tem recebido especial atenção por parte do Kremlin. Tal projeto reúne dois temas antes mencionados. O primeiro é a persistente meta russa de ser reconhecida como grande potência, o que ainda não atingiu de pleno, posto que apesar de estar em condições muito melhores que se encontrava nos anos 1990, não há consenso de que o país ultrapassou o patamar de potência regional. O segundo é a posição geográfica da Rússia, posto ser bastante claro, até pelo nome, que a União Eurasiana explora esta característica particular russa, além de outras. Até então não há quase novidade, pois, pelo menos desde o reinado do Imperador Pedro, o Grande, Moscou historicamente sempre almejou a condição de grande potência, e nesta busca não foram poucas as vezes que utilizou a peculiar e estratégica localização de seu território. Todavia, a seriedade e o compromisso com que o Governo Putin encara a União Eurasiana representam algo um tanto inédito na história da política externa russa desde 1991, qual seja, a valorização de organizações multilaterais de âmbito regional como uma tática de política externa.

Em face deste cenário, o que se pretende investigar é o seguinte: por que a Federação Russa passou a privilegiar a criação de organizações regionais multilaterais no espaço pós-soviético nas quais ela é a líder incontestável?

⁴ O capítulo 2 da presente tese é exclusivamente dedicado ao projeto de União Eurasiana.

A partir deste questionamento, a hipótese que balizará o trabalho é a de que a tática de política externa baseada na valorização dos organismos regionais ocorre porque os condicionantes regionais e sistêmicos, sobretudo, indicam a mesma como uma das mais promissoras para a retomada russa da condição de grande potência. Curiosamente, este nível seria alcançado com a consagração da Rússia como líder regional. Portanto, a forma de abordagem do tema central da pesquisa será observá-lo a partir de dois enfoques, o regional e o global. Antes de explicar a razão desta escolha, cabe estabelecer o que se entende por estes níveis de análise.

O enfoque doméstico abrange a Rússia em si, ou seja, as características políticas, sociais e econômicas do país. O âmbito regional considerado no presente estudo abrangerá a maioria dos países que eram Repúblicas Socialistas Soviéticas (RSS) ao tempo da URSS e hoje são Estados independentes, no caso o Azerbaijão, a Armênia, a Bielorrússia, o Cazaquistão, a Geórgia, a Moldávia, o Quirguistão, o Tadjiquistão, o Turcomenistão, a Ucrânia e o Uzbequistão. Ressalte-se, desde logo, que ao longo do trabalho este conjunto de países será considerado, juntamente com a própria Rússia, como pertencentes à região denominada de espaço pós-soviético. Os Países Bálticos estão excluídos de tal conceito de região porque ao ingressarem na União Europeia eles se inseriram fortemente na dinâmica do bloco europeu, apesar de ainda manterem laços com a Federação Russa. O Afeganistão também estará excluído da concepção de região utilizada, primeiramente porque não pertencia à URSS, e, em segundo lugar, porque desde 1991 nunca chegou a ser considerado por Moscou como pertencente a uma zona de influência russa. Cabe frisar que o critério aqui explicitado segue a linha adotada por Barry Buzan e Ole Wæver quando estes definiram o espaço pós-soviético como um complexo regional de segurança (BUZAN; WÆVER, 2006). Aliás, cumpre admitir que a nomenclatura espaço pós-soviético também foi apropriada do trabalho destes autores.

O nível global compreende eventos e ações ocorridos fora do âmbito regional, ou originados fora desse espaço, mas com capacidade de influenciar a dinâmica da região acima referida. Assim, os atos protagonizados por Estados Unidos, União Europeia, China, e agrupamentos como o BRICS, os quais influenciem a política externa russa, ou melhor, os rumos da política externa russa, ingressarão na análise como razões sistêmicas a motivarem posicionamentos e posturas russas. Ressalte-se que na medida em que o nível regional compreende os Estados do espaço pós-soviético, os eventos ocorridos na Eurásia, mas fora da região referida, serão considerados pertencentes ao nível sistêmico, ou do sistema internacional.

Explicado o que se compreende por cada um dos níveis citados, impende justificar a exclusão do nível doméstico como foco analítico. Desde logo cumpre destacar que não se está afirmando que no nível doméstico não reside parte da explicação almejada, pois isto ocorre. Entretanto, tal parcela é mais voltada para as fragilidades russas, como, por exemplo, uma economia ainda muito dependente da exportação de recursos energéticos, a perda populacional, a baixa densidade demográfica, a falta de domínio de processos de produção envolvendo grandes avanços tecnológicos, entre outros. Todavia, estas fragilidades eram conhecidas pelo grupo que está no poder no país desde mesmo antes de assumirem seus cargos influentes e decisórios. Inclusive, algumas políticas foram efetivamente implantadas para reduzir algumas das carências que enfraquecem a posição da Rússia como postulante ao posto de grande potência⁵. Portanto, tanto a ciência a respeito das debilidades russas quanto as tentativas de solução das mesmas já eram observadas na política doméstica e exterior da Rússia quando esta privilegiava o bilateralismo em detrimento do multilateralismo nas suas relações com os países vizinhos e com os demais Estados. Logo, a potencialidade explicativa do nível doméstico no pertinente ao surgimento do projeto de União Eurasiana não é tão relevante quanto o são os planos regional e global. Relembre-se que não se está aqui desprezando os fatores internos como elementos influenciadores da política externa russa, o que se faz é tão-somente alegar que tal nível de análise é menos determinante para o objetivo específico da pesquisa desenvolvida.

Ao se analisar os motivos oriundos dos dois níveis de investigação propostos, o objetivo não será tão somente descobrir quais são os elementos que direcionaram a política externa russa a ensaiar uma nova estratégia no Governo Putin que se inicia. Além disto, tentar-se-á responder qual dos níveis de análise teve maior peso no fato de a Rússia ter como uma de suas prioridades a sedimentação e o fortalecimento de organizações regionais nas quais é a principal força.

Ainda que não se possa ter uma resposta *a priori* acerca do grau de relevância dos níveis de análise sobre a política externa russa, é indubitável que as mudanças ocorridas no sistema internacional nos últimos vinte anos estabelecem uma conjuntura diversa daquela vislumbrada na Guerra Fria, e até mesmo daquela verificada no imediato pós-Guerra Fria, ou seja, nos anos 1990. É nesta conjuntura que a Rússia precisa se locomover, estabelecer seus

⁵ Entre tais políticas, podemos citar as ações governamentais voltadas para o aumento da população, cujos resultados têm sido positivos; a criação de um fundo de reserva com o capital recebido da venda de recursos energéticos; a criação da região de Skolkovo, planejada para ser o Vale do Silício russo; a recuperação do programa aeroespacial russo; e a ainda inconclusa reforma do exército russo. Para maiores detalhes sobre Skolkovo, ver Pomeranz, (2011). Acerca do complexo aeroespacial, ver Harvey (2007). Sobre a economia russa, ver Olikier, Crane, Schwartz e Yusupov (2009).

objetivos e efetuar os cálculos para alcançá-los. Conforme se verá ao longo do trabalho, Moscou detém uma visão própria acerca dos movimentos de longa duração do sistema internacional e da correlação de forças que nele se estabeleceu nas duas últimas décadas.

Mas, a despeito da leitura da arena mundial realizada pela Federação Russa, o trabalho em voga exige a utilização de autores cujos ensinamentos sirvam de guia e embasamento à pesquisa realizada, às observações feitas e às conclusões atingidas. Assim sendo, como referencial teórico principal da pesquisa utilizar-se-á a obra de Silviu Brucan *The Dissolution of Power: A Sociology of International Relations and Politics*. Romeno, Brucan foi embaixador de seu país nos Estados Unidos (1955 a 1959) e na ONU (1959 a 1962). A concepção de Brucan acerca do sistema internacional, de seu funcionamento, dos recursos de poder disponíveis e dos padrões comportamentais dos Estados foi concebida ainda no período da Guerra Fria. Contudo, a acuidade da visão do autor acerca destes temas faz com que ela ultrapasse os limites da conjuntura na qual foi gestada e se torne perfeitamente aplicável como ferramenta de compreensão da política externa russa do pós-Guerra Fria.

Um primeiro dado fundamental da teoria de Brucan é o seu caráter sistêmico. O autor sustenta que as relações entre os Estados ocorrem dentro de uma estrutura, o sistema internacional. Nas suas palavras, “o conceito de sistema é o coração da teoria de relações internacionais; pois apenas a visão destas relações como um coerente, unificado, complexo e dinâmico sistema pode refletir o mundo real presente e torna possível entender sobre o quê ele se trata” (BRUCAN, 1971, p. 59). Como os demais teóricos que privilegiam a análise sistêmica, Brucan compartilha a visão de que a coerência, a unidade e o dinamismo do sistema acabam por ser imperativos que influenciam a conduta dos Estados nas relações que estabelecem com os seus pares.

Funcionando como um padrão das relações entre suas unidades básicas – os Estados nacionais – o sistema internacional é o resultado final das forças em operação tanto ao redor quanto dentro destas unidades em concordância com a estrutura, as capacidades e as relações de poder prevaletentes no sistema. Em outras palavras, é a estrutura, as capacidades e as relações de poder prevaletentes em dado momento que determinam a natureza do padrão das relações entre nações, e assim, a natureza do sistema internacional (BRUCAN, 1971, p. 08).

Aqui cabe destacar que a influência sistêmica ou estrutural não é determinística, pois os Estados possuem uma considerável margem para tomarem suas decisões de política externa, mas ao fazerem, devem levar em consideração elementos relacionados ao sistema internacional como a distribuição de poder entre as unidades do sistema, a forma como as relações interestatais se desenvolvem em determinado período histórico, etc.

Inseridos neste sistema, os Estados são os atores centrais da política mundial para Brucan, o qual afirma que “como uma realidade histórica, as relações internacionais são conduzidas por Estados” (BRUCAN, 1971, p. 56). Todavia, o próprio Brucan concebe a existência de outros canais de participação e interação entre classes e grupos sociais na política internacional, os quais atuariam em paralelo ao Estado. Internamente, o Estado encerra em si uma gama de forças internas que entram em disputa pelo controle da máquina estatal para então agirem no sistema internacional. Os diferentes grupos ou classes sociais possuirão diferentes níveis de representação e capacidades diversas de contrabalançarem-se entre si dentro do jogo político doméstico. Ou seja, além de todo Estado deter em seu seio grupos e classes sociais distintas, a organização interna de cada Estado poderá gerar, no limite, padrões idênticos (o que seria pouco provável), aproximados, ou completamente singulares de relacionamento entre tais grupos e classes.

Retornando ao sistema internacional, dada a essencialidade do mesmo na teoria de Brucan, cumpre verificar quais são as características de tal estrutura. A primeira e fundamental característica é o ambiente de desigualdade. O autor sustenta que “a desigualdade entre as nações está na raiz da política na arena internacional”, razão pela qual “em todas as formas de relações interestatais – (1) intimidação ou coerção; (2) cooperação e intercâmbios; (3) integração (ou desintegração), a desigualdade está aqui para ficar” (BRUCAN, 1971, p. 07). A fim de enfrentarem este quadro perene, os Estados desenvolvem dois grandes padrões de comportamento: conflito e cooperação.

O fim da Guerra Fria não alterou a realidade verificada por Brucan, pois a disparidade de recursos de poder entre os Estados permanece vigente, e possivelmente nunca desaparecerá, quiçá será amainada em alguns aspectos. Ressalte-se que a própria defesa que a Federação Russa faz de um arranjo multipolar no pós-Guerra Fria, em oposição ao unilateralismo com vistas à hegemonia mundial dos Estados Unidos⁶, não deixa de ser um reconhecimento de que a desigualdade persistirá. Isto porque o estabelecimento de uma ordem multipolar pressupõe que alguns (no limite muitos, mas não todos) Estados detenham maior poder que outros e assim possam exercer uma espécie de liderança mundial oligopolista⁷.

⁶ Para definir hegemonia, precioso é o ensinamento de Giovanni Arrighi: “O conceito de ‘hegemonia mundial’ aqui adotado, no entanto, refere-se à capacidade de um Estado exercer funções de liderança e governo sobre um sistema de nações soberanas. Em princípio, esse poder pode implicar apenas a gestão corriqueira desse sistema, tal como instituído num dado momento. Historicamente, entretanto, o governo de um sistema de Estados soberanos sempre implicou algum tipo de ação transformadora, que alterou fundamentalmente o modo de funcionamento do sistema. Esse poder é algo maior e diferente da ‘dominação’ pura e simples. É o poder associado à dominação, ampliada pelo exercício da ‘liderança intelectual e moral’” (ARRIGHI, 2003, p. 27).

⁷ Um sistema multipolar pode incluir, no limite, muitos Estados como centros de poder, situação na qual não seria possível falar em oligopólio do poder mundial.

A opção da Rússia de conceder destaque aos arranjos multilaterais em sua política externa coloca o tema da integração regional no centro do debate a ser desenvolvido neste estudo. A teoria de Silviu Brucan igualmente aborda os processos de integração interestatal, o que a fortalece como pavimento seguro para o caminho a ser trilhado ao longo da pesquisa. A integração supranacional compreenderia “um processo de tomada de decisões da nação para uma entidade maior e mais abrangente”, sendo que os Estados envolvidos são grandes e pequenos, desenvolvidos e não desenvolvidos, ricos e pobres (BRUCAN, 1971, p. 234).

Ressalte-se que a desigualdade e os padrões de comportamento de conflito e cooperação estão presentes no conceito de integração supranacional de Brucan. A desigualdade entre os Estados fornece às potências desenvolvidas a oportunidade de dominar as organizações surgidas com os processos de integração e, assim, impor os seus interesses. Os Estados de menor porte, de sua parte, podem ter desenvolvido ao longo da história sentimentos de suspeição e medo do poder e da dominância dos poderosos sobre eles (BRUCAN, 1971, p. 237). Neste ponto o autor trabalha com os padrões de comportamento. Ele entende que o processo é realmente iniciado e pode atingir o resultado esperado quando a cooperação prevalecer sobre o conflito (BRUCAN, 1971, p. 235). Para que esta superação de um pelo outro seja bem sucedida, ela deve superar dois obstáculos. O primeiro é a desigualdade entre os Estados que o compõem; e o segundo, de alguma forma dependente do primeiro, é a necessidade de que as aspirações políticas, econômicas e culturais dos Estados participantes sejam contempladas (BRUCAN, 1971, p. 237). Ou seja, nos processos de integração, é interesse de todos, inclusive dos detentores de maiores recursos de poder, que a união interestatal funcione, seja operativa e se desenvolva. Com isto, não se eliminam os objetivos dos Estados mais poderosos, mas estes também precisam atender às aspirações de seus parceiros, como colocado por Brucan.

No início dos anos 1990, o sistema internacional em seu início de rearranjo pós-Guerra Fria, presenciou um fenômeno peculiar: a proliferação de blocos regionais em todos os continentes. De acordo com Marianne Wiesebron, após 1989, o fim da Guerra Fria e a abertura dos mercados gerados pelo avanço do neoliberalismo e do Consenso de Washington favoreciam a multiplicação destes tipos de arranjos multilaterais. O aprofundamento da globalização levava os Estados a buscarem fortalecer suas posições na conformação de poder mundial ainda não muito clara naquele momento. (WIESEBRON, 2008, p. 15).

No início do século XXI, alguns blocos regionais adquiriram peculiaridades que modificaram o modo como eles podem ser compreendidos. Não são muitos os trabalhos que desenvolveram tal visão acerca dos blocos regionais; menor ainda é o número de pesquisas

que a tomaram como ferramenta para o seu desenvolvimento. O caminho mais prodigioso para tentar explicá-la é iniciar por uma breve citação na qual seus principais pontos estão contidos:

Muitos veem nas ações político-militares unilaterais da administração Bush⁸ uma retomada do poder americano, configurando uma nova hegemonia “unipolar” para o século XXI, que, como o anterior, seria novamente americano. Ou então, um caos geral, com o mundo mergulhando numa espécie de “guerra dos cem anos” religiosa (ou civilizacional). Na verdade, trata-se de uma reação para evitar uma tendência histórica que emerge lentamente, a de construção de um sistema mundial multipolar, regulado pela ONU, num quadro de equilíbrio de poder entre EUA/Nafta, União Europeia, Rússia/CEI, Japão/Tigres Asiáticos, China, Índia/Saarc, Irã, África do Sul/SADC e Brasil/Mercosul/Unasul, como assinalou o politólogo brasileiro Hélio Jaguaribe. Os blocos econômicos constituem o principal resultado da globalização, e estão tornando-se blocos político-econômicos (VISENTINI, 2012a, p. 114).

O trecho citado precisa ser dissecado para que o sentido que dele se deseja extrair fique bastante claro. Em primeiro lugar, Paulo Visentini aborda a “lenta construção de um sistema mundial multipolar”. O presente trabalho não ingressará em profundidade no debate acadêmico e político (via declarações governamentais oficiais realizadas por Presidentes, Primeiros Ministros, Chanceleres e outras autoridades que representam oficialmente seus Estados) cujo tema central é a configuração presente e futura do sistema internacional. Ou seja, se esse será unipolar ou multipolar. A visão adotada será a de que o sistema caminha para uma multipolaridade. As causas para tal escolha são duas. A primeira é a concordância plena com o ponto de vista sustentado por Visentini e por outros autores que expõem entendimento em semelhante sentido⁹. A segunda é a posição muito clara que a Federação Russa possui sobre o sistema internacional que almeja ajudar a construir. Como será visto nos capítulos 1 e 2, ao longo da primeira década dos anos 2000 Moscou foi fortemente solidificando duas ideias complementares; a de que o sistema internacional é crescentemente multipolar, e a de que os planos de unilateralismo dos Estados Unidos estão sendo suplantados pelos fatos históricos. Portanto, se o cerne da pesquisa é a política externa russa, é natural e produtora que se trabalhe com a perspectiva defendida pela própria Rússia acerca do sistema internacional.

O segundo ponto da citação a ser tratado diz respeito à configuração dos polos de poder neste sistema multipolar. Eles não seriam mais formados exclusivamente por Estados,

⁸ Referência ao período de George W. Bush na Presidência dos Estados Unidos (2001-2009).

⁹ Podemos citar aqui Emmanuel Todd (2003), Immanuel Wallerstein (2004), Dilip Hiro (2010) e Zbigniew Brzezinski (2012).

mas sim por um arranjo misto, no qual teríamos Estados e/ou blocos político-econômicos ocupando tal posição. Entre os Estados, dois foram citados: a China e o Irã.

Os blocos político-econômicos referidos, por sua vez, poderiam ser divididos em dois subgrupos. Um deles poderia ser chamado de “puro”, pois seria constituído por blocos político-econômicos que já se estabilizaram como atores da política internacional e não possuem uma liderança única em seu seio. O único exemplo desse subgrupo seria a União Europeia. O outro subgrupo seria composto por blocos político-econômicos nos quais há um Estado mais poderoso que os demais, razão pela qual exerce liderança sobre os seus pares. Na citação referida, os exemplos desse subgrupo seriam o EUA/Nafta; a Rússia/CEI; o Japão/Tigres Asiáticos; a Índia/Saarc; a África do Sul/SADC e o Brasil/Mercosul/Unasul.

Alguns dos Estados que lideram estes grupos regionais e os utilizam para projeção de poder o fazem porque não conseguiriam os mesmos resultados se procurassem se sedimentar como polos de poder numa ordem multipolar lançando mão apenas de seus recursos e capacidades. A Rússia ingressa neste grupo, pois mesmo que na última década o país tenha recuperado parte do prestígio e da força perdidas nos trágicos anos 1990, ela não reúne condições de ser um polo de poder sem que se alie a alguns países do espaço pós-soviético. O único ponto de respeitosa e humilde discórdia da posição esposada por Visentini quanto à Federação Russa é que a organização regional na qual ela investe como meio para alcançar seus objetivos voltados para o sistema internacional não é a CEI, e sim a União Eurasiana¹⁰.

Descrito em seus aspectos mais gerais o cenário no qual os Estados estão inseridos e buscarão seus objetivos, cumpre observar quais são os fatores que determinam o tipo de interação entre os Estados e influenciam-nos nas suas escolhas entre cooperar ou entrar em disputa com os seus pares. Brucan trabalha com cinco fatores diferentes (denominados de variáveis), os quais delinearão as políticas e as estratégias dos Estados no sistema internacional (BRUCAN, 1971, p. 14).

O primeiro fator elencado pelo autor é o que ele denomina de “variáveis básicas naturais-materiais”. Esta classificação é subdividida em três elementos, o meio geográfico, o crescimento populacional e a produção de bens. O último destacado, a produção de bens, é considerado pelo autor como o de maior importância, notadamente em função da capacidade das revoluções científico-tecnológicas de transformarem os dois primeiros (BRUCAN, 1971,

¹⁰ É interessante notar que no caso russo a análise de Brucan sobre processos de integração nos quais há um Estado mais desenvolvido que os demais é válida, pois Moscou procura utilizar a integração regional para atender, primeiramente, aos seus interesses regionais e globais. Porém, ela sabe, até pela experiência adquirida com outras tentativas de formar organizações regionais no espaço pós-soviético, que deve levar em consideração o ensinamento de Brucan quanto à necessidade de atender, ao menos em parte, às aspirações de seus parceiros menores, sob pena de fracasso do processo de integração.

p. 89). Quanto ao meio geográfico, o autor lembra que localização, espaço e distância continuam sendo variáveis significantes nas relações internacionais, e sua influência combinada desempenharão um papel importante na formação da política e na estratégia dos Estados (BRUCAN, 1971, p. 74). Além dos fatores diretamente relacionados à espacialidade de um Estado, Brucan insere no meio geográfico outros elementos. Entre eles se encontram os recursos naturais, os quais conferem potencialidade ao Estado que os possui, ao mesmo tempo em que são fonte de atração por outros países dotados de condições de tentar dominá-los ou explorá-los (BRUCAN, 1971, p. 71).

Os fatores sociais são divididos pelo autor em classe e nação. O conceito de classe para Brucan possui natureza econômica, pois as relações de produção geram a estrutura de classe e as relações de classe exercem um papel determinante nas relações interestatais. Todavia, apesar do peso que confere às classes sociais no contexto internacional, Brucan entende que as relações de classe não são capazes de explicar isoladamente como se dão as interações entre os países. Com o intuito de preencher a lacuna, o autor inclui o conceito de nação, a qual corresponderia a “uma comunidade socialmente integrada que luta para manter ou para expandir sua linguagem comum, seu território, sua economia e cultura por intermédio da política” (BRUCAN, 1971, p. 20). Tanto as classes quanto as nações interagem no sistema internacional, sendo que na maioria das vezes utilizam o Estado para tanto. A partir desta constatação, Brucan defende que nas relações internacionais, desde o surgimento do Estado-nação moderno, ocorre o que denomina de balanceamento entre classe e nação. Em determinados momentos, é a competição entre as nações dá o tom nas relações internacionais e molda os acontecimentos no sistema, enquanto em outros as relações de classe é que desempenham tal função.

O terceiro fator apresentado pelo autor são os contingenciais. Eles são assim chamados porque não detêm a mesma lógica de longa duração dos fatores sociais e seu balanceamento histórico. Para Brucan, os fatores contingenciais têm um caráter operacional, pois permitem que os Estados maximizem seus recursos materiais, ao mesmo tempo em que condicionam a intensidade dos conflitos de caráter nacional ou de classe. Os fatores econômicos, políticos e militares seriam os três melhores exemplos desta categoria. O balanceamento verificado em relação aos fatores sociais também pode ocorrer com os fatores contingenciais, pois em uma conjuntura as potencialidades econômicas podem ser o elemento que confere maior poder a um Estado, e em outra o poderio militar assumiria tal função.

As outras duas categorias pertencentes ao modelo penta-dimensional detêm menor relevância no esquema teórico de Brucan. São elas a máquina estatal, que engloba a

organização do Estado e suas estruturas internas, e a liderança pessoal, cujo foco são as personalidades e os estilos de governar dos chefes de Estado. Contudo, o autor lembra que os próprios Estados criam mecanismos que minoram os efeitos de tais fatores, o que não os elimina por completo, mas diminui sua condição de serem consideradas como elementos causais a serem incluídos em um modelo de análise.

Uma vez que reconhecido que a caracterização do sistema internacional como um ambiente desigual realizada por Brucan permanece válida, naturalmente há a necessidade de se trabalhar com uma realidade na qual há Estados mais poderosos que os seus pares. A classificação deste conjunto de Estados dotados de maiores recursos de poder é motivo de controvérsia conceitual. Superpotências, grandes potências, potências médias, potências regionais, potências hegemônicas são alguns exemplos de conceitos comumente utilizados, dependendo do autor ou do pesquisador que se debruça sobre os mesmos. No presente estudo serão utilizados os conceitos de superpotência, grande potência e potência regional. Há fortes motivos a balizar tal escolha. Ele está relacionado tanto com o objeto central da pesquisa, qual seja, a política externa russa, quanto com o referencial teórico selecionado.

A partir da escolha pelos conceitos citados, surge o desafio de determinar o que se entende por superpotência, grande potência e potência regional no pós-Guerra Fria. A fim de dar conta desta tarefa serão utilizados alguns autores que procuraram definir uma ou algumas das categorias referidas. São eles Barry Buzan e Ole Wæver, Martin Wight e Samir Amin.

Para Buzan e Wæver as *superpotências* são os países que reúnem exército de ponta, enorme poder político e uma economia que possa dar subsídios aos dois primeiros elementos. Estes recursos de poder devem ser consistentes a ponto de possibilitarem a interferência nos assuntos de todo o globo.

Superpotências precisam ser atores ativos em processos de securitização e dessecuritização em todas, ou quase todas as regiões do sistema, na forma de ameaça, garantidor ou interveniente. Exceto em sistemas internacionais extremamente conflituosos, as superpotências também serão a fonte de valores universais do tipo necessário para servir de base à sociedade internacional. Sua legitimidade como superpotência dependerá substancialmente de seu sucesso em estabelecer a legitimidade de tais valores (BUZAN; WÆVER, 2006, p. 35).

Como se observa, de acordo com os autores, ao lado do poder militar e econômico, uma superpotência deve ser capaz de exercer o poder brando¹¹. Além disso, uma

¹¹ O conceito de poder brando foi bem sintetizado por Joseph Nye Jr. “O poder bruto se apoia tanto em induções (cenoura) como em ameaças (o porrete). Mas existe um modo indireto de exercer o poder. Na política mundial, é possível que um país obtenha os resultados que quer porque os outros desejam acompanhá-lo, admirando os seus valores, imitando-lhe o exemplo, aspirando ao seu nível de prosperidade e liberdade. Nesse sentido, é igualmente

superpotência precisa ver a si mesma como tal e ser assim ser reconhecida pelos demais Estados.

Menos poderosas, *as grandes potências* não possuem todas as capacidades das superpotências concomitantemente. Não é requisito que interfiram em assuntos de todo o globo, mas elas não podem resumir suas ações e estratégias aos assuntos de sua região. Assim como ocorre com as superpotências, uma grande potência precisa se considerar como tal e ser encarada como uma igual pelas demais grandes potências, as quais a incluem em cálculos estratégicos de dimensão global (BUZAN; WÆVER, 2006, p. 34). Além disto, deve aspirar ao posto de superpotência.

O status de grande potência reside principalmente em um aspecto chave: o que distingue as grandes potências das potências meramente regionais é que elas são encardas pelas demais em cálculos acerca da distribuição de poder no presente e no futuro próximo cujas bases são sistêmicas. Usualmente, isto implica que uma grande potência é tratada nos cálculos de outras potências principais como se tivesse claro potencial econômico, político e militar para aspirar à condição de superpotência no curto ou no médio prazo (BUZAN; WÆVER, 2006, p. 35).

As potências regionais, por sua vez, possuem enorme capacidade de exercer influência na região onde se localizam, mas não detêm influência destacada no âmbito global. As grandes potências reagem às potências regionais considerando-as capazes de interferirem apenas nos assuntos da região a qual pertencem, razão pela qual são excluídas das projeções relativas à polaridade do sistema internacional (BUZAN; WÆVER, 2006, p. 37). “Elas são excluídas dos cálculos de alto nível sobre a polarização mundial, mesmo que elas se considerem como merecedoras de uma classificação mais alta na distribuição de poder no sistema internacional” (BUZAN; WÆVER, 2006, p. 37).

O segundo autor que, acredita-se, colaborará, para a construção das categorias de potência referidas é Martin Wight. Apesar de trabalhar com as mesmas categorias que Buzan e Wæver, Wight denomina de potência dominante o que aqueles chamam de superpotência. As potências dominantes devem ser definidas em termos de propósitos e de poder. No tocante ao seu objetivo máximo, ela almeja a condição de império universal (WIGHT, 2002, p. 18). E no concernente ao seu poder, ela seria “capaz de medir forças contra todos os rivais juntos” (WIGHT, 2002, p. 16). Na busca desta meta, em algumas oportunidades, a potência dominante necessitaria de uma unidade ou solidariedade internacional.

tão importante estabelecer a agenda na política mundial e atrair os outros quanto forçá-los a mudar mediante a ameaça ou o uso das armas militares ou econômicas. A esse aspecto do poder dou o nome de poder brando. Ele coopta as pessoas em vez de coagi-las” (NYE, 2002, p. 36).

Acerca das grandes potências, de imediato, Wight destaca que estabelecer o que elas são com base em pura abstração é perigoso. O mais correto é buscar na história exemplos para que se possa afirmar que este ou aquele Estado merece tal classificação (WIGHT, 2002, p. 31). As grandes potências seriam mais fortes que o Estado-padrão em relação a alguns dos seguintes componentes de poder: população, território, recursos industriais, organização social, tradição histórica e aspiração à grandeza (WIGHT, 2002, p. 32). Apesar de listar recursos de poder que caracterizariam uma grande potência, o autor faz a ressalva de que ainda restaria uma imprecisão muito grande nesta espécie de definição, pois a quantidade mínima destes recursos para que um Estado pudesse ser considerado uma grande potência poderia variar de forma substancial. Com o intuito de sanar o problema, ele estabelece dois pré-requisitos para a constituição de uma grande potência. O primeiro seria a extensão dos interesses do país, pois uma grande potência precisaria ter interesses gerais, ou seja, interesses tão amplos quanto o próprio sistema de Estados, o que englobaria o mundo todo (WIGHT, 2002, p. 33).

Além de deter preocupações de proporções mundiais, o país candidato a possuir tal status deverá ter força política e capacidade de exercer influência na mesma medida. Assim, não é apenas a abrangência dos interesses que define uma grande potência, pois um Estado que almeja tal posto deve ter capacidade de proteger ou levar adiante esses interesses pela força. Isto significa estar pronto para contemplar a guerra individual contra qualquer outra potência. O último aspecto suscitado quanto às grandes potências é que elas aspiram ao posto de potências dominantes, assim como estas desejam constituir um império universal (WIGHT, 2002, p. 36).

Com o intuito de definir as potências regionais, Wight menciona a existência de regiões culturalmente unidas mais politicamente definidas, as quais formariam um sistema de Estados que reproduziriam em versão miniaturizada as disputas e rivalidades do sistema internacional (WIGHT, 2002, p. 47). As potências regionais seriam os Estados que detêm “interesses gerais em relação à região limitada e à capacidade de agirem por si sós, o que lhes confere a aparência de grandes potências locais” (WIGHT, 2002, p. 47). Quanto aos seus recursos de poder, as potências regionais se aproximariam das potências médias, classificadas pelo autor como uma potência com poderio militar, recursos e posição estratégica de tal ordem que em tempos de paz as grandes potências desejam ter seu apoio. Em tempos de guerra, contudo, mesmo não tendo chance de sair vitoriosa, ela pode esperar infligir a uma grande potência danos bem maiores do que esta última pode esperar causar caso ataque a potência média (WIGHT, 2002, p. 49).

O terceiro autor a ser utilizado no debate acerca do conceito de grande potência é Samir Amin. Apesar de ele não trabalhar com uma diferenciação entre superpotências, grandes potências e potências regionais, acredita-se que a sua definição do que seriam os centros de poder mundial no pós-Guerra Fria seja de grande valia para a discussão conceitual proposta. Analisando o sistema internacional do pós-Guerra Fria, Amin define que “a posição de um país na pirâmide mundial é definida pelo nível de capacidade competitiva de suas produções no mercado mundial” (AMIN, 2006, p. 106). Para o autor, a competitividade seria o produto complexo de um conjunto de condições que operariam no campo do conjunto da realidade – econômica, política e social – sendo que nesse combate desigual os centros põem em ação os “cinco monopólios, que articulam a eficácia de suas ações” (AMIN, 2006, p. 106).

Cabe descrever sucintamente o que seriam os monopólios de Samir Amin. Os primeiros mencionados são os monopólios que se beneficiam do domínio da tecnologia. Tais monopólios exigem despesas gigantescas, “que apenas o Estado – o grande e rico Estado – pode pretender sustentar. Sem o seu sustentáculo – que o discurso liberal sempre passa sob silêncio – e particularmente, o sustento das despesas militares, a maioria desses monopólios não poderia ser mantida” (AMIN, 2006, p. 106). A segunda classe de monopólios é a dos que operam no “domínio do controle dos fluxos financeiros de envergadura mundial” (AMIN, 2006, p. 106). Os monopólios que procuram controlar os acessos naturais do planeta constituem a terceira categoria enumerada. O autor menciona que neste monopólio os países desenvolvidos contêm grande poder. O quarto tipo de monopólio guarda relação com a capacidade de exercer o poder brando. Isto porque tais monopólios “operam nos campos da comunicação e da mídia, que não só uniformizam por baixo a cultura mundial que eles veiculam, mas ainda abrem novos meios para a manipulação política” (AMIN, 2006, p. 107). O último dos monopólios conecta-se com o poder militar, pois são aqueles que se relaciona com o domínio das armas de destruição em massa. Neste quesito, segundo Samir Amin, após o fim da bipolaridade, “esse monopólio é novamente a arma absoluta cujo uso a diplomacia norte-americana se reserva, como em 1945” (AMIN, 2006, p. 108).

Conforme já assinalado, Samir Amin não trabalha com os conceitos de potências, mas sim com os de centro e periferia. Os cinco monopólios abordados constituiriam as novas dimensões de poder e controle no sistema internacional que estariam na raiz da diferenciação entre os Estados que pertencem ao centro e à periferia¹². Desde logo cabe referir que para

¹² Para Samir Amin, os critérios de diferenciação entre centro e periferia variam de acordo com as modificações do sistema internacional, e, especialmente, aquelas havidas no sistema capitalista de produção. O autor sustenta que entre 1800 e 1945 a polarização capitalista ocorria entre Estados industrializados e não industrializados.

Amin os centros de poder podem ser tanto superpotências quanto grandes potências. Mas ainda é preciso alinhar a noção de centros de poder com os conceitos de potências mencionados, atitude que se faz necessária para a operacionalização de todos os autores referidos. Talvez o caminho inicial para enfrentar o problema seja considerar os cinco monopólios como expressão de recursos de poder dos Estados no sistema internacional. Assim, a reunião de todos estes atributos em um único país o qualificaria como uma superpotência, ao passo que os Estados que contariam com “apenas” a maior parte daqueles predicados seriam considerados as grandes potências.

Expostos os conceitos de potências trabalhados pelos autores referidos, cabe determinar o que se entenderá neste estudo por superpotência, grande potência e potência regional no pós-Guerra Fria. Antes de fazê-lo, impende esposar duas considerações. A leitura conjunta das capacidades dos Estados que os classificam em uma das três categorias selecionadas possibilita que aquelas sejam separadas em cinco grandes grupos (econômica, política, militar, geográfica e poder brando), por sua vez subdivididos em subgrupos.

Na categoria econômica, as capacidades dos Estados seriam as seguintes: economia robusta (pertencente ao G20 financeiro); setor industrial de alta tecnologia desenvolvido e destacado no mercado mundial; capacidade de realizar e atrair investimentos internacionais; posse direta (ou indireta) de recursos naturais relevantes¹³, capacidade de liderar um processo de integração de caráter econômico.

Quanto aos recursos de poder de natureza política, os Estados devem aspirar a ser um império mundial (no caso de uma superpotência), uma superpotência (no caso de uma grande potência) ou uma grande potência (no caso de uma potência regional); ter a capacidade de exercer influência em todas as regiões do sistema internacional (superpotências) ou capacidade de exercer influência em regiões que não sejam as suas de origem (grandes potências); devem ser considerados nos cálculos de polarização do sistema internacional realizados pelas demais potências (superpotências e grandes potências); e, enfim, precisam possuir a capacidade de exercer influência na região onde se encontra (potências regionais).

No aspecto militar, os atributos seriam estes: capacidade de defender-se de um ataque não nuclear realizado por apenas uma grande potência; poder dissuasório¹⁴; posse de

Todavia, após a Segunda Guerra Mundial, com a crescente industrialização da periferia tal critério teria perdido valor. (AMIN, 2006, p. 73). No mesmo período pós-1945, o centro paulatinamente passou a ocupar-se mais das atividades ligadas à movimentação financeira, aos serviços e aos setores de alta tecnologia, o que desembocou nos cinco monopólios descritos por Samir Amin.

¹³ Exemplos: recursos energéticos, recursos hídricos, minerais raros, etc.

¹⁴ Capacidade de um Estado de evitar (ou retardar) um ataque unitário de outra potência apenas em função de seu poderio militar reconhecido.

armamentos de destruição em massa (inclusive nucleares); domínio de armamentos convencionais sofisticados¹⁵; e capacidade de liderar processos de integração com caráter de segurança.

No tocante aos atributos geográficos, o Estado precisa ter território vasto (acima de 1.000.000 de km²)¹⁶; grande população (acima de 100 milhões de habitantes)¹⁷; e localização geográfica estrategicamente privilegiada¹⁸. Por fim, quanto ao poder brando, o Estado deve reunir capacidade de influenciar o comportamento de outros Estados pelo consenso e pelo exemplo, bem como capacidade de utilizar instrumentos de mídia de amplitude mundial para defender seus interesses e posições.

Alguns dos critérios se destinam às superpotências, outros às grandes potências, além daqueles atinentes às potências regionais. A fim de se estabelecer distinção entre as superpotências e as grandes potências, adotar-se-á o critério sugerido por Buzan e Weaver. As superpotências reúnem todos os predicados que lhes são típicos ao mesmo tempo. Já as grandes potências não detêm a mesma gama de capacidades, sendo que as principais diferenças para com as superpotências residem nos critérios econômicos e militares, uma vez que os políticos já estão definidos entre as três espécies de potências, e os critérios geográficos devem ser correspondidos por grandes potências e superpotências.

Uma vez expostos a teoria e os conceitos que serão utilizados para investigar o problema de pesquisa proposto, cabe discorrer brevemente acerca da metodologia empregada. O posicionamento epistemológico a ser adotado na investigação do problema proposto é o do “interpretativismo”, tendo em vista que o objeto do estudo é a política externa russa, a qual é bastante específica e revela padrões diferenciados em relação à política externa e suas estratégias intrínsecas adotadas por outros Estados do sistema internacional. Há uma diferenciação muitas vezes não observada, mas que é fundamental na elaboração de um projeto de pesquisa: aquela existente entre metodologia e método de pesquisa. Segundo Marcello Baquero, “a metodologia se refere à lógica da pesquisa científica, tratando especificamente com as potencialidades e limitações de determinadas técnicas ou procedimentos” (BAQUERO, 2009, p. 22). Por seu turno, o método “refere-se ao procedimento ou ao conjunto de procedimentos essenciais para se alcançar os objetivos da

¹⁵ Armamentos com tecnologia avançada na comparação com as demais grandes potências, com a exceção dos Estados Unidos, pois nesta seara, eles estão bastante a frente de seus concorrentes.

¹⁶ No sistema internacional há 27 países que preenchem este requisito, além da União Europeia, número bastante razoável e não muito limitador.

¹⁷ População considerada suficiente para criar um mercado interno consistente e para constituir forças armadas com um tamanho considerável.

¹⁸ Confluência de continentes, saída para oceanos, acesso a rotas de comércio, etc.

pesquisa” (BAQUERO, 2009, p. 23). Apesar de não se confundirem, metodologia e método possuem uma relação intrínseca, na medida em que, a princípio, o método de pesquisa escolhido precisa estar de acordo com a metodologia selecionada pelo pesquisador, o que ocorre devido ao fato de que “os métodos estão assentados em princípios epistemológicos e metodológicos (BAQUERO, 2009, p. 23)¹⁹.

No concernente à metodologia pesquisa a ser desenvolvida, ela seguirá o protocolo qualitativo. Tal escolha ocorre a despeito do significativo avanço dos métodos de natureza quantitativa nas pesquisas afeitas às ciências sociais, e, mais especificamente, nos estudos voltados para as relações internacionais. Não obstante tal fato, bem como o inegável valor do protocolo quantitativo, ainda assim a presente pesquisa se moldará pelos ditames dos métodos qualitativos, tendo em vista o seu tema central. Afinal, uma característica central da metodologia de pesquisa qualitativo é fornecer uma apreciação substancial das perspectivas da cultura e das visões de mundo dos atores envolvidos, o que gera explicações satisfatórias das atividades desses atores. Neste tipo de estudo, a proeminência é dada à tentativa de compreender as ações dos participantes com base em sua experiência acerca do mundo e de que modos tais atos surgem dessa experiência e a refletem (ALLAN, 1991). Tendo em vista o problema de pesquisa selecionado, o método do estudo de caso é o que será utilizado. Considera-se estudo de caso “a investigação de um aspecto bem definido de um evento histórico que o investigador seleciona para análise, ao invés do evento histórico em si” (BENETT, 2007, p. 19). Cumpre agora estabelecer as variáveis que balizarão o estudo. Para tanto vale retomarmos o problema da pesquisa, bem como a hipóteses e os níveis de análise propostos. A política externa russa do Governo Putin (2012-) assume o papel de variável dependente, ao passo que os eventos ocorridos nos patamares doméstico, regional e do sistema mundial são as variáveis independentes. Portanto, sob o ponto de vista metodológico, a tarefa a pautar o desenvolvimento da pesquisa consiste em investigar o grau de influência de cada uma das variáveis independentes selecionadas sobre a variável dependente referida.

Quanto à coleta de dados a embasar a pesquisa, serão largamente utilizadas fontes primárias (documentos) e secundárias. Os documentos oficiais serão levantados a partir das publicações dispostas a público nos websites governamentais dos países envolvidos. No caso da Rússia, podem ser citados os websites da Presidência do país, do Ministério das Relações Exteriores, do Banco Central da Federação Russa, entre outros. Além disto, será utilizada documentação publicada nos websites das organizações internacionais regionais tratadas no

¹⁹ Baquero destacar que é possível que em determinada pesquisa ocorra a utilização de técnicas qualitativas e quantitativas sem que isto implique no abandono da metodologia selecionada (BAQUERO, 2009: 23).

transcorrer do trabalho, como a Organização para a Cooperação de Xangai e GUUAM, por exemplo. O autor da pesquisa está ciente dos riscos eventualmente existentes na forma como obteve uma parte dos dados que compõem a pesquisa, isto porque muitas vezes os números divulgados pelos próprios órgãos oficiais não são inteiramente confiáveis.

No tocante às fontes secundárias, majoritariamente bibliográficas, serão usados autores especialistas nos temas abordados e pensadores de reconhecida capacidade analítica. Ressalte-se que em função de resquícios da Guerra Fria, que por vezes influenciam as publicações sobre União Soviética e Rússia, ter-se-á o cuidado de selecionar autores com o maior grau de isenção científica possível. Igualmente servirão de fontes organismos como o Banco Mundial, as Nações Unidas e organizações independentes como a *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI). Discursos e artigos publicados por autoridades nacionais, sobretudo russas, igualmente foram selecionadas como instrumentos de investigação. Ressalte-se que na medida do possível houve o esforço de buscar as versões destes pronunciamentos que foram publicadas em órgãos oficiais, mas isto nem sempre foi possível, pois especialmente no caso dos artigos, alguns foram trazidos a público em grandes periódicos acadêmicos ou mesmo jornalísticos por interesse de seus próprios autores, e nem sempre os órgãos oficiais transcreviam-nos em seus websites.

Uma vez apresentado em suas linhas gerais o tema do presente estudo, bem como indicados os autores que servirão de referencial teórico à pesquisa, e a metodologia a ser empregada, cumpre especificar a distribuição dos capítulos que comporão o trabalho. No primeiro capítulo será investigada a evolução da política externa russa nos últimos vinte anos. Apesar de ser centrado no período pós-União Soviética, a política externa dos últimos anos do Estado socialista será lembrada, mais precisamente os anos de Gorbachev como Secretário-Geral do Partido Comunista da União Soviética (PCUS). Posteriormente, o Governo Yeltsin ganhará espaço. Ao primeiro Governo Putin será dado destaque porque é nele que foram lançadas as bases até hoje vigentes da política externa russa. O capítulo será fechado com o Governo Medvedev, que em grande medida seguiu os ditames de seu antecessor.

O capítulo segundo apresentará aquele que é o cerne do trabalho, o projeto de União Eurasiana. Inicialmente, será identificada a adoção da tática de multilateralismo por parte da Federação Russa no início do segundo Governo Putin. Depois, o foco será centrado na própria União Eurasiana, sendo estudados seus antecedentes, as organizações que lhe são preliminares, os demais membros até agora comprometidos com o projeto (Cazaquistão e Bielorrússia), e a situação atual da integração entre os três países.

O terceiro capítulo será dedicado às razões de ordem global que influenciaram a decisão do Kremlin de lançar o projeto da União Eurásiana. Ele tem como cerne o Continente Eurásiano, tradicional cenário da política externa russa que permanece com destacada relevância para Moscou, assim como para o sistema internacional como um todo.

O quarto capítulo, por sua vez, abordará as causas regionais que impulsionam o multilateralismo russo. A fim de dar conta da interpretação proposta, primeiramente serão apresentadas as três sub-regiões do espaço pós-soviético (Ásia Central, Cáucaso do Sul e Extremo Oriente da Europa), para então serem investigadas ações de potências de fora da região na mesma. Para tanto, será utilizado o conceito de penetração de Buzan e Wæver. As potências cujos atos serão analisados são Estados Unidos, União Europeia e China.

A interpretação das possibilidades de sucesso da União Eurásiana e se isto pode colaborar com o objetivo russo de retomar o posto de grande potência do sistema internacional são assuntos que serão tratados nas considerações finais. Ressalte-se que não se tentará fazer um exercício de futurologia, mas sim uma análise a partir do desenvolvimento da pesquisa e dos resultados encontrados, especialmente nos capítulos 3 e 4. Apesar de fugir um pouco do objeto estrito de investigação, entende-se que a discussão proposta para o fechamento do trabalho é relevante, não pelas conclusões a serem obtidas, mas em função do debate em si, o qual envolve a Rússia e o Continente Eurásiano.

1 A POLÍTICA EXTERNA RUSSA ENTRE 1991 e 2012: OBJETIVOS E DIRETRIZES

O objetivo do presente capítulo é compreender a evolução da política externa russa nos Governos Yeltsin (1991-1999), Putin (2000-2008) e Medvedev (2008-2012). A opção por fazer esta breve recapitulação se justifica, pois deste modo é possível entender os antecedentes da gestação do projeto de União Eurasiana, bem como acompanhar as mudanças na atuação externa da Federação Russa ao longo dos primeiros vinte anos após a dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Ressalte-se que no início do capítulo, antes de adentrar nos governos citados, serão resgatados alguns fatos relevantes para a análise ocorridos nos últimos anos da União Soviética, quando Mikhail Gorbachev foi o Secretário-Geral do Partido Comunista da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (PCUS) e depois presidente da URSS. Nos subcapítulos destinados aos Governos Yeltsin, Putin e Medvedev serão abordadas as formas como Moscou preferiu lidar com os países do espaço pós-soviético em cada um dos governos, pois tal tema está conectado com o projeto da União Eurasiana. No tocante aos objetivos e características da política externa russa no período, estas questões serão analisadas com maior detalhamento nos Governos Putin e Medvedev, pois ambos são cruciais para compreender o objeto de pesquisa. Ainda no concernente a este capítulo, impende aclarar que o seu teor não implica em descrever e explicar o relacionamento da Rússia com seus vizinhos e com outros países, o que é objeto do capítulo 4.

1.1 Anos Difíceis: O Fim da URSS e a Federação Russa nos Anos 1990

1.1.1 O Novo Pensamento de Mikhail Gorbachev

Mikhail Gorbachev assumiu o posto de Secretário Geral do PCUS em 1985. Era o mais jovem membro do *Politburo*, mas isto não tornava sua escolha uma surpresa, pois

durante o curto período de Iuri Andropov²⁰ como Secretário Geral do PCUS (1982-1984), Gorbachev fora uma figura destacada. Com Andropov ele compartilhava a convicção de que o regime soviético como um todo precisava de uma reestruturação, não apenas política e econômica, mas também nos seus quadros.

As dificuldades enfrentadas pelas lideranças soviéticas em meados dos anos 1980 eram substantivas: a economia estava estagnada desde meados dos anos 1970, tendo em vista a incapacidade estrutural da URSS de acompanhar os avanços tecnológicos da Revolução Científico-Tecnológica; a agricultura se mostrava ineficiente, obrigando o governo a importar enorme quantidade de grãos; a baixa nos preços do petróleo no mercado mundial causava perdas econômicas sensíveis; alguns produtos já faltavam nas prateleiras dos mercados; as inovações tecnológicas da área militar não eram naturalmente repassadas à vida cotidiana dos soviéticos, etc. Imbuído do espírito de reformar a URSS, em 1987 Gorbachev lançou a Perestroika (reestruturação), com o objetivo de alterar determinados pontos da economia planificada do país. Como a estrutura do PCUS por vezes se mostrava um entrave a tais reformas, o Secretário-Geral lançou a Glasnost (transparência), com vistas a arejar o regime político. Ironicamente, os planos de descentralização de poder vinham ao encontro dos interesses dos membros corruptos do PCUS combatidos por Andropov, os quais optaram por apoiar reformas que levassem ao enfraquecimento do poder central e à implosão do regime e do próprio país²¹.

No plano externo, Gorbachev sabia que não poderia concorrer com o Projeto Guerra nas Estrelas lançado por Reagan²², tendo em vista a proporção elevada que os gastos militares já ocupavam no orçamento soviético. Tal fator, aliado ao fracasso da intervenção no Afeganistão, ocorrida em 1979, e à tentativa de modificar a imagem do país no Ocidente, colaborou para que o Kremlin adotasse uma postura cada vez mais conciliadora na política externa. Tal postura recebeu a alcunha de Novo Pensamento.

²⁰ Andropov fora um dos principais dirigentes do KGB, que sob sua liderança atingiu uma inédita extensão de influência no Estado soviético entre os anos 1960 e 1980. Político de formação, e não agente da área de segurança, Andropov conseguiu estabelecer um novo parâmetro de relacionamento entre a agência e os demais regimes socialistas, muito em função das reformas que implementou na organização e de sua própria personalidade, desprovida de um sentimento imperial em relação aos demais países do bloco socialista e da arrogância que caracterizava as lideranças do KGB (LEWIN, 2005, p. 313).

²¹ Para um estudo da ação destes grupos, ver Duhamel (2010).

²² Logo no início de seu mandato, em 1981, Reagan foi um incentivador do uso militar do espaço. O primeiro projeto lançado foi o *High Frontier: A New National Strategy*, o qual consistia em criar três níveis de defesas espaciais, empregando 432 plataformas de mísseis orbitais. O projeto permaneceu em compasso de espera até 1983, quando foi retomado sob o nome de *Strategic Defense Initiative (SDI)*. Reagan acreditava que com o SDI os Estados Unidos criariam um escudo espacial impenetrável e um meio de efetivar o desarmamento nuclear (MOLTZ, 2008).

Procurando quebrar com as hostilidades da Guerra Fria e ser aceito pelos países ocidentais como um membro igual do concerto mundial, Gorbachev propôs que os inimigos da Guerra Fria cooperassem. A nova visão procurava apresentar os antigos inimigos como uma ameaça comum, deixando-os sem poucas chances a não ser abandonar suas hostilidades. No centro desta visão estava uma noção de um mundo efetivamente global e não dividido, o qual estaria em perigo de aniquilação. A Guerra Fria, com sua corrida armamentista e brigas de poder, colocara a humanidade à margem de uma catástrofe nuclear, ecológica e moral (TSYGANKOV, 2010b, p. 34).

A adoção de uma linha de política externa menos confrontante surtiu efeitos nos países do campo socialista. Incentivados pelos Estados Unidos e por países da Europa Ocidental, os membros do Pacto de Varsóvia clamavam por reformas internas substantivas e pelo fim do Bloco Comunista. Convicto de sua política não intervencionista, o grupo de Gorbachev não enviou o Exército Vermelho para garantir a sobrevivência dos governos aliados. Pelo contrário, o KGB reformado os sabotou. A URSS começava a perder o controle indireto que mantinha sobre os países da Europa do Leste e Central. Na mesma época, devido aos seus problemas econômicos, à instabilidade interna causada pelas reformas e à adoção de uma linha de política externa de não enfrentamento com aos Estados Unidos, Moscou deixou de ajudar os regimes parceiros da África, América Central e Ásia. O abandono dos aliados do Terceiro Mundo apontava o início da decadência da Rússia como superpotência, movimento que se acelerou nos anos 1990, conforme se verá adiante.

A perda da esfera de influência global e regional foi seguida pelo desmembramento da própria URSS. Enquanto no exterior Gorbachev gozava de crescente prestígio, na Rússia Boris Yeltsin ascendia em popularidade, o que gerou uma disputa entre ambos pelo poder na política doméstica. A esta altura Yeltsin já estava escudado por um grupo de liberais que desejava a radicalização das reformas iniciadas, pois quanto mais fossem reformados o regime e a economia, maiores lucros obteriam (de origem legal e ilegal). A existência de grupos muito heterogêneos com objetivos distintos quanto ao futuro do país precipitaram a falta de controle por parte de Gorbachev e do PCUS sobre o processo de transformações desencadeado. A sensação de enfraquecimento do poder central favoreceu as ações de determinados grupos existentes nas Repúblicas Socialistas Soviéticas, os quais desejavam o separatismo. Neste quadro, o nacionalismo emergiu como elemento legitimador da busca de autonomia em algumas repúblicas, notadamente as do Báltico²³ e a Geórgia. A Estônia foi a

²³ As três repúblicas bálticas (Lituânia, Estônia e Letônia) haviam declarado independência da Rússia entre 1917 (Lituânia e Letônia) e 1918 (Estônia), e foram incorporadas à URSS apenas ao final da II Guerra Mundial. Aliás, ao longo da Segunda Guerra Mundial, os países bálticos não se furtaram em lutar ao lado do nazi-fascismo. A Lituânia, em especial, possui um longo histórico de conflitos com o Império Russo. Tais fatores explicam o desejo de separação da URSS acentuado nas repúblicas do Báltico.

primeira república a declarar sua independência da URSS, em novembro de 1988, seguida de Letônia (maio de 1989), Lituânia (julho de 1989), Azerbaijão (setembro de 1989), Geórgia (novembro de 1989) e Rússia (março de 1990). A declaração de independência russa teve dois desdobramentos importantes. Em primeiro lugar, ela foi um marco na divisão de poder entre o PCUS liderado por Gorbachev e o Movimento Democrático Russo capitaneado por Yeltsin. Em segundo lugar, uma vez que a própria Rússia havia declarado sua independência, as demais repúblicas seguiram seu exemplo.

No ano de 1991 foi realizado plebiscito em que a população deveria responder à seguinte pergunta: “Você apoia a preservação da União como uma nova Federação de Repúblicas Soberanas na qual os direitos da pessoa de qualquer nacionalidade serão integralmente garantidos?”. As repúblicas do Báltico, a Geórgia, a Moldávia e o Azerbaijão não participaram do plebiscito, mas ainda assim mais de 147 milhões de soviéticos responderam à questão. O resultado apontou a aprovação de 76,4% dos votantes quanto à criação de uma nova Federação. Estes fatos demonstram que os movimentos separatistas dentro da URSS devem ser considerados mais como uma briga de elites por espaço político e menos como reflexo de nacionalismos reprimidos, ainda que a questão nacional não possa ser de todo menosprezada (TSYGANKOV, 2010b, p. 47).

A última tentativa de Gorbachev de manter alguma unidade do país ocorreu em 1991, quando Rússia, Bielorrússia, Tadjiquistão, Cazaquistão e Uzbequistão acordaram a criação de um novo arranjo institucional, no qual não haveria um poder central, pois as decisões seriam tomadas conjuntamente (SEGRILLO, 2000, p. 69). Contudo, antes que o tratado fosse assinado, eclodiu em Moscou a tentativa de Golpe de Estado de 19 de agosto de 1991. Em meio a tais eventos, Gorbachev não conseguiu retornar a Moscou, abrindo espaço para que Boris Yeltsin surgisse como o grande defensor das alterações de cunho liberal-democrático em curso. Aproveitando sua popularidade, em 08 de dezembro de 1991, Yeltsin assinou com líderes de Ucrânia e Bielorrússia a formação da Comunidade dos Estados Independentes (CEI)²⁴. O Cazaquistão e as demais Repúblicas da Ásia Central, que não desejavam o desmembramento da URSS, se sentiram desprestigiadas e reclamaram sua presença na nova Comunidade a ser formada, no que foram seguidas por Moldávia, Azerbaijão e Armênia. Treze dias depois foi oficialmente fundada a CEI. No dia 25 de dezembro, Gorbachev declarou sua renúncia em cadeia nacional de televisão.

²⁴ Note-se que a secessão das repúblicas socialistas soviéticas estava consagrada no Tratado fundador da União Soviética e nas suas constituições, mas sempre fora considerado uma relíquia meramente formal pelos governantes e juristas soviéticos.

O Novo Pensamento possuía uma coloração bastante ocidentalista²⁵. Todavia, a sua tentativa de mimetizar elementos do Ocidente com o intuito de modernizar o país não logrou sucesso; pelo contrário, seus atos acabaram por extinguir a URSS, e, com isto, gerar graves problemas sociais, além de diminuir substancialmente o status da Rússia no sistema internacional. Por questão de justiça, há de ser mencionado que a situação russa (como Estado e como sociedade) somente atingiu seu ponto mais caótico no Governo Yeltsin (1991-1999), sobretudo em seus primeiros anos.

1.1.2 A Política Externa do Governo Yeltsin: A Ilusão Ocidental

Os efeitos imediatos da dissolução da URSS no sistema internacional foram o surgimento de quinze novos Estados²⁶, entre eles a Federação Russa, e o desaparecimento da ordem bipolar da Guerra Fria. Considerando a Rússia como a sucessora de fato e de direito da URSS, a dissolução desta em quinze países acarretou uma diminuição do seu território, que passou de 22.402.200 km² para 17.075.400 km² de área. Apesar da perda de cerca de um quarto do território soviético, a Rússia ainda é o maior país do mundo em extensão. Uma minoração mais expressiva (e preocupante à medida que a população é um recurso de poder) foi a populacional. No último censo demográfico realizado na URSS, em 1989, a população do país era de 286,7 milhões de pessoas. Em 1993, a Federação Russa atingiu seu pico populacional, com 148,6 milhões de habitantes, pouco mais da metade da população soviética. Desde então, a população russa vem decaindo quase todos os anos, sendo que o último censo, de 2010, apontou o total de 142.856.500 habitantes no país²⁷.

No conturbado início dos anos 1990 outro evento histórico relacionado à reordenação do sistema internacional foi o rearranjo do mapa europeu. São exemplos disto a unificação da Alemanha (1990), o surgimento da União Europeia (1992), a separação da Tchecoslováquia (desde então os Estados da República Tcheca e da Eslováquia) e o princípio

²⁵ Cabe ressaltar que foi no Governo de Gorbachev que a Rússia principiou os contatos com a China a fim de pacificar as relações entre os dois grandes vizinhos. Contudo, não se pode afirmar que Gorbachev possuísse uma política para a China ou para o Oriente, ou que estivesse em busca de uma parceria ou aliança. Sua visão claramente era a de que a Rússia era um país eminentemente ocidental.

²⁶ Azerbaijão, Armênia, Bielorrússia, Cazaquistão, Estônia, Geórgia, Letônia, Lituânia, Moldávia, Quirguistão, Rússia, Tadjiquistão, Turcomenistão, Ucrânia e Uzbequistão.

²⁷ Segundo o Serviço Federal de Estatísticas Estatais da Rússia, em 2012 houve o primeiro aumento de população registrado no país desde 1993 (ano da primeira medição), quando a população cresceu de 142,9 milhões de pessoas em 2011 para 143,0 milhões em 2012. Endereço eletrônico: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite.eng/figures/population/>. Acessado em 02 de janeiro de 2013.

da partição da Iugoslávia, processo que somente foi concluído décadas depois, com a declaração de independência do Kosovo.

Em meio a tantos acontecimentos impactantes, e dada a incerteza quanto à futura configuração da CEI e do papel da Rússia na mesma, uma consequência de incontestável importância advinda do fim da URSS não recebeu o destaque merecido na época: reagrupadas na condição de Estados independentes as ex-Repúblicas Socialistas Soviéticas configuraram regiões dotadas de imensa importância estratégica, sobre as quais potências regionais vizinhas (Irã e Turquia) e as grandes potências (Estados Unidos, União Europeia e China) passaram a disputar influência. Assim, Geórgia, Azerbaijão e Armênia formaram o Cáucaso do Sul; Bielorrússia, Ucrânia e Moldávia passaram a ser o extremo oriente da Europa; Letônia, Estônia e Lituânia voltaram a compor a região Báltica, enquanto Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão, desde então, formam a composição mais usualmente reconhecida da Ásia Central²⁸. Ainda que tais regiões já tivessem existido no passado, e fossem dotadas de inegável importância histórica, o ineditismo da situação dizia respeito aos movimentos internos de populações e etnias durante o período soviético e às fronteiras de muitos destes países, as quais foram estipuladas pelo Governo Soviético (a Ucrânia e os Estados da Ásia Central são os exemplos mais claros disto). Ademais, alguns dos novos Estados nunca haviam experimentado, até então, a condição de entes soberanos no sistema internacional (novamente o exemplo mais cabal a ser citado são os países centro-asiáticos).

Para além da reconfiguração das regiões em torno da URSS, o desmembramento desta e o fim do Pacto de Varsóvia e do COMECOM tiveram uma repercussão global de grande relevância: a “abertura da Eurásia²⁹”. Pela primeira vez desde o final da Segunda Guerra Mundial, o Continente Eurasiático não estava mais dividido de modo estanque entre uma superpotência terrestre isolada no seu centro (Heartland) e os países da periferia (Rimland) que o cercavam (a Oeste, a Sul e a Leste), agrupados por uma série de alianças político-econômico-militares construídas e capitaneadas por uma superpotência exterior ao continente, os Estados Unidos. As zonas de influência erigidas no pós- Segunda Guerra Mundial nos acordos de Yalta e Potsdam foram desarticuladas. As seguidas guerras havidas nos Bálcãs (tendo sempre a Sérvia no papel de contendora criticada na mídia ocidental), com

²⁸ Sobre a Ásia Central, muitos autores colocam o Afeganistão como Estado membro da região, por exemplo.

²⁹ O termo Eurásia aqui é tratado nos parâmetros delineado por Halford Mackinder; ou seja, equivale à conjunção dos continentes da Europa e da Ásia.

intensa participação da OTAN, bem como a expansão desta organização para o leste, eram indícios claros de que a Europa Central era novamente um campo de disputa geopolítica.

No tocante ao sistema internacional do pós-Guerra Fria, o Presidente dos Estados Unidos, George Bush declarava o início de uma Nova Ordem Mundial.

“O que está em jogo é mais do que um pequeno país (o Kuwait). É uma grande ideia: uma nova ordem mundial onde nações diversas são levadas a agirem juntas na causa comum de alcançar as aspirações universais da humanidade – paz e segurança, liberdade e o respeito à lei. (...) O triunfo das ideias democráticas no Leste Europeu e na América Latina – e a contínua luta por liberdade em todas as demais partes do mundo – confirmam a sagacidade dos pais de nossa nação. (...) E, hoje, num mundo em rápida transformação, a liderança Americana é indispensável. A América sabe que tal liderança traz fardos e sacrifícios. Mas nós também sabemos que as esperanças da humanidade se voltam para nós. Nós somos Americanos. Nós temos a responsabilidade única de fazer o trabalho duro pela liberdade.” (BUSH, 1998, p. 136-137).

As intenções estadunidenses de liderar a nova ordem mundial que eles próprios passaram a propagar para o planeta estavam bastante claras. A confiança exacerbada das lideranças de Washington certamente levava em consideração os problemas enfrentados pela Rússia no seu processo de transição.

Cabe neste ponto indagar como a Rússia se posicionou no período diante de tantas transformações no seu entorno geográfico e do objetivo (sonho) declarado dos Estados Unidos de comandar os destinos do sistema internacional. Historicamente, pelo menos desde as conquistas no reinado de Pedro, o Grande (1696 a 1725), permeia na sociedade russa um sentimento de constante preocupação com o status do país de grande potência internacional e a correlata possibilidade de perdê-lo. Esta apreensão perene é resumida e expressada em um único termo bastante difundido entre os russos: *derzhavnost*. A extinção da URSS, a falta de apoio de parte dos novos países surgidos no espaço pós-soviético, o final da influência sobre o Leste Europeu e a reunificação alemã representavam inegável enfraquecimento geopolítico da Rússia. O poderio estadunidense claramente não podia mais ser contraposto por parte de Moscou. Se a condição de superpotência não era alcançável, ao menos deveria ser obtido o status de grande potência. Mas como ser reconhecida como grande potência? E qual o tipo de grande potência a Rússia seria? Ocidental, vinculada às alianças euro-atlânticas? De um tipo único, euroasiático? Num primeiro momento, Yeltsin e seu ministério, formado em boa parte por jovens defensores da democracia ocidental³⁰, e do capitalismo do tipo anglo-saxão³¹,

³⁰ O maior expoente destes jovens que haviam estudado economia nos Estados Unidos e eram influenciados pelo neoliberalismo e pelo Consenso de Washington era Yegor Gaidar, recentemente falecido.

preferiu seguir uma linha de aproximação quase irrestrita com as potências ocidentais. No plano doméstico, a meta era adotar reformas liberalizantes radicais. Já no âmbito internacional, o plano era aproveitar o momento amistoso com as potências ocidentais no imediato pós-Guerra Fria para conseguir capital e financiamentos. A busca por reconhecimento e apreço internacional levou o Kremlin a declarar que a Rússia era uma “potência normal”, o que implicava em abster-se de ímpetos considerados imperialistas pelos seus novos supostos aliados do Ocidente. Os dois vértices se conectavam. Implementar o receituário neoliberal propagado pelo FMI e pelo Banco Mundial era uma forma de caminhar rapidamente para a economia de mercado e, ao mesmo tempo, demonstrar o comprometimento russo com as instituições ocidentais e seus valores.

Os riscos inerentes à aplicação de medidas neoliberais em um país sem qualquer tradição capitalista, cuja população há pouco tempo atrás usufruía de ampla gama de serviços sociais, parecem não ter sido levados em consideração pelo Kremlin. Já no início de 1992 foi posta em prática a Terapia de Choque, cuja primeira medida radical foi a liberalização de preços. Se por um lado foi garantido o reabastecimento de vários produtos, por outro a inflação disparou, aumentando a dificuldade da população de adquirir bens de toda ordem, mesmo os mais básicos para sua sobrevivência.

Tabela 1: Inflação da Rússia nos anos 1990

Ano	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Inflação, (%)	160,0	2.500,0	83,9	215,0	131,0	21,8	11,0	84,4	36,5	20,2

Fonte: MAU (2005, p. 245)

Outra atitude equivocada da equipe econômica foi a desvalorização do rublo, medida que diminuiu o valor real dos depósitos em poupança, tanto de pessoas físicas como jurídicas. Em função disto, o Estado não podia fornecer crédito sem aumentar a sua dívida interna e externa; a população não possuía dinheiro para adquirir produtos; e as empresas estavam desprovidas de capital de giro e capacidade de investimento³².

³¹ Aqui se adota a denominação de capitalismo e democracia anglo-saxônica para designar uma variante do sistema no qual há um distanciamento maior entre sociedade e Estado. Nesta forma de capitalismo, em comparação com alguns sistemas europeus (sobretudo o francês e o dos países escandinavos), há uma oferta muito menor de benefícios sociais, bem como de políticas assistenciais e de incentivo que almejem uma maior igualdade material entre os estratos sociais. Aqui vale lembrar que uma das razões principais da criação do Estado de Bem Estar Social, adotado especialmente na Europa Ocidental, era a tentativa de frear o avanço do socialismo em tais países, visto que este sistema garantia ampla proteção social à população em geral, o que poderia parecer mais atrativo aos trabalhadores do que a autorregulamentação social propagada pelo capitalismo.

³² Alguns números revelam a extensão da crise russa: somente em 1992 a renda nacional caiu 11%, o PIB 13% e a dívida interna atingiu 5,6 bilhões de dólares. Entre 1993 e 1996, a colheita de grãos encolheu de 99,1 milhões de toneladas para 69,3 milhões; a produção de tratores, de 214.000 unidades em 1990 para 29.000 unidades em

Os efeitos da Terapia de Choque sobre as condições materiais da população russa foram nefastos. A insatisfação popular custou a Yeltsin boa parte de seu prestígio, bem como fortaleceu a oposição comunista até então apagada, mas que detinha maioria no Parlamento. Durante toda a década, Yeltsin governou com uma minoria parlamentar. Na medida em que suas relações com a oposição comunista eram pouco amistosas, o período foi marcado por um clima de instabilidade política no país. O ápice da crise institucional ocorreu em 1993 quando uma série de acusações e ameaças mútuas entre o Presidente e os deputados opositores levou o primeiro a cercar a Casa Branca com tanques e disparar. O final da crise foi favorável a Yeltsin, pois conseguiu aprovar a atual Constituição Federal Russa, a qual estabelece uma relação desigual entre um Poder Executivo muito fortalecido em comparação com os Poderes Legislativo e Judiciário. Contudo, nem mesmo a nova Constituição silenciou a oposição parlamentar ferrenha durante o Governo Yeltsin.

A necessidade de enfrentar o Partido Comunista e seus aliados na Duma obrigou Yeltsin a procurar apoio em diferentes focos de poder do país. No nível institucional, isto levou o governo federal a conceder cada vez mais prerrogativas aos governos regionais, em troca de apoio e votos. Tal prática gerou pequenos feudos no território russo, onde o crime organizado e as elites locais agiam sem qualquer interferência de Moscou. Além disto, uma chaga perene da Rússia desde os czares, a corrupção, não era combatida de forma alguma.

Um grupo que se beneficiou enormemente da necessidade de fortalecimento político de Yeltsin foram os oligarcas. A carência crônica de capital por parte do governo, ocasionada pela ajuda externa insuficiente, pela incapacidade de arrecadar tributos e pelos preços baixos do petróleo no mercado internacional, forçava o governo a buscar empréstimo junto aos oligarcas. Esta nova elite econômica russa era composta por ex-burocratas do período soviético ou empresários que iniciaram suas fortunas com atividades legais e ilegais nos últimos anos da URSS. O estreitamento de relações com o grupo de Yeltsin permitiu que adquirissem, mediante métodos legais, influência e práticas escusas as melhores companhias estatais russas a baixos preços (SEGRILLO, 2000, p. 101).

A relação simbiótica entre Yeltsin e os oligarcas foi muito fortalecida a partir das eleições presidenciais de 1996. Tendo largado com apenas 2% das intenções e voto, Yeltsin foi salvo pelos sete maiores oligarcas do país, que resolveram financiar e comandar todos os aspectos da campanha para a reeleição. O preço a ser pago pelo governo não era barato: o plano de empréstimo por ações deveria ser aprovado. O projeto previa o empréstimo de

1994. O capital investido em 1998 foi 20% menor do que o montante investido em 1990 (LEGVOLD, 2007, p. 91).

capital pelos bancos dos oligarcas ao governo em troca de ações das empresas estatais do ramo energético. Como o governo não tinha capacidade de pagar o valor emprestado no prazo acordado, os oligarcas se tornavam proprietários das empresas (SEGRILLO, 2000b, p. 104). Yeltsin se dedicou com afinco à campanha, recheada de promessas de justiça social, retomada dos investimentos em programas públicos de saúde, educação e assistência social, recuperação dos valores reais dos salários e pensões e de um Estado mais atuante na economia. Após massiva propaganda televisiva, Yeltsin foi reeleito em segundo turno.

Tabela 2: Eleição Presidencial da Federação Russa de 03 de julho de 1996

Candidato	Votos	Porcentagem
1. Boris Yeltsin	40.203.948	54,40%
2. Gennady Zyuganov	30.102.288	40,70%
Contra Todos	3.604.462	4,9%

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Russia Votes.³³

Os problemas institucionais, a instabilidade e a fragilidade do governo se acentuaram no segundo mandato. Aliás, o próprio Yeltsin enfrentou sérios problemas de saúde no período. Por um lado, o governo precisava agradar aqueles grupos que lhe haviam dado sustentação, como os oligarcas, líderes regionais, máfias locais e burocratas corruptos. Mas por outro, era impossível ignorar que quase metade do eleitorado havia rejeitado suas políticas anteriores e desejava a recuperação de um Estado russo forte, interna e externamente. O resultado da equação foi uma condução errática, com a aprovação de leis e normas contraditórias e por vezes conflitantes.

Além das questões políticas (institucionais e partidárias) e econômicas, outro acontecimento de grande poder desestabilizador nos anos 1990 foram os conflitos na Chechênia. Em meio à turbulência de 1991, a República da Chechênia declarou sua independência. Contudo, a Rússia não cedeu e manteve a sua unidade. Apesar de não se separar formalmente, a região, de longa tradição de insurgência ante o domínio russo, desfrutou de uma autonomia de fato entre 1992 e 1994. A independência chechena não era do interesse de Moscou por vários motivos. O mais alardeado era o temor de que houvesse um efeito dominó a partir do separatismo checheno, o que poderia causar à Rússia o risco de desintegração parcial. Entre as outras razões existentes, pode-se citar a questão petrolífera, pois Moscou desejava retomar o controle sobre a seção chechena do oleoduto que saía do Azerbaijão e chegava até Novorossiysk. A primeira estratégia para derrubada do governo

³³ Endereço Eletrônico: http://www.russiavotes.org/president/presidency_previous.php. Acessado em 15 de novembro de 2012.

autônomo foi a utilização da oposição local, o que se revelou infrutífero. Em novembro de 1994, a polícia secreta russa tentou tomar Grozny, mas foi rapidamente derrotada. No mês seguinte, as tropas do exército Vermelho marcharam em direção à Chechênia, dando início à campanha de restauração da ordem na região. Dois anos de combate desgastaram ainda mais o Governo Yeltsin. Após os rebeldes chechenos terem tomado um hospital localizado em uma cidade a 200 quilômetros da Chechênia³⁴, Moscou acelerou as negociações de paz que desembocaram no Tratado de Khasav-Yur. Nesse documento, a Rússia basicamente aceitou uma maior autonomia chechena, sendo que a questão do status da república foi postergada para 31 de dezembro de 2001³⁵.

A falta de um norte na política interna do governo Yeltsin se repetiu na política externa. Fiel a sua busca inicial de aproximação com o Ocidente, o presidente russo nomeou Andrey Kosyrev para o cargo de Ministro das Relações Exteriores. De inclinações ocidentalistas, Kosyrev tinha como ordem estreitar os laços com as potências europeias e com Washington. Todavia, logo em 1992 um choque de realidade de abateu sobre Moscou. O Kremlin imaginava que fatores como o peso do passado da Rússia (remoto e recente) como jogadora de destaque no cenário internacional, a posse do segundo maior arsenal nuclear do mundo e a condição russa de “parceira do Ocidente” lhe dariam lastro suficiente para uma atuação de destaque no conflito. Contudo, não foi isto que se viu. A diplomacia de Moscou se mostrou incapaz de conter os arroubos violentos do governo de Slobodan Milosevic, contra os bósnios e, ao mesmo tempo, não pôde impedir os bombardeios da OTAN sobre o território sérvio³⁶. Em suma, a Guerra da Bósnia demonstrou com clareza a extensão da perda de influência russa no sistema internacional, bem como o fato de que não seria tratada como grande potência pelos países ocidentais, sobretudo pelos Estados Unidos.

Muito em função do *derzhavnost*, os maus resultados nas negociações nos Balcãs geraram indignação na sociedade, a qual considerou a posição de Yeltsin e de Kosyrev muito

³⁴ Esse foi um ponto de inflexão na I Guerra da Chechênia, pois os habitantes de Moscou e das demais grandes cidades russas não esperavam esse tipo de efeito colateral da guerra. Moscou foi tomada de surpresa, ao passo que os militares não sabiam como enfrentar este tipo de conflito. A partir de então, por mais territórios que conquistasse o seu exército, a população russa tinha fixada a impressão que a guerra estava sendo vencida pelos chechenos (MALASHENKO; TRENIN, 2004, p. 24).

³⁵ O status da Chechênia entre 1996 e 1999 não é de fácil definição. Externamente, a Chechênia permanecia como uma república da Rússia, pois não foi reconhecida pela comunidade internacional como um Estado independente, razão pela qual não chegou a manter relações diplomáticas oficiais. Por outro lado, sua política doméstica era bastante autônoma, com eleições próprias sem candidatos diretamente apontados por Moscou. Ademais, o Kremlin não interferia diretamente nos assuntos chechenos, ainda que manipulasse as forças opositoras.

³⁶ É possível traçar um paralelo da situação vivida por Yeltsin nos Balcãs com aquela experimentada por Gorbachev quando da I Guerra do Iraque. Em ambas os interesses russo-soviéticos foram solenemente negligenciados por coalizões capitaneadas pelos Estados Unidos, o que já demonstrava que a superpotência norte-americana não estava disposta a abrir concessões à sua ex-adversária pelo domínio global.

subserviente aos Estados Unidos e à União Europeia, sendo esta também uma das razões para a derrota de Yeltsin nas eleições parlamentares de 1993. A insatisfação com os rumos e resultados da política externa levou Yeltsin a rever os posicionamentos até então adotados. A retomada das relações com os países orientais voltou à pauta e se postou ao lado das tentativas de estreitamento de laços com o Ocidente. Assim, entre 1993 e 1996, ainda com Kosyrev, a política externa russa procurava manter os laços com as potências ocidentais e estudava aproximação com os Estados asiáticos, sem que houvesse uma base sólida sobre a qual se definissem os interesses nacionais ou uma estratégia coerente (WALLANDER, 2004, p. 69).

Somente em 1996, em meio às eleições presidenciais já referidas, uma tentativa mais contundente de modificação da política externa foi implementada, com a substituição de Kosyrev por Yevgeni Primakov. O novo chanceler russo procurou esvaziar a estratégia de agradar as potências ocidentais e confiar o crescimento do país à formação de alianças com as mesmas, o que havia se demonstrado um erro. Em contrapartida, realizou movimentos de aproximação com países do oriente, os quais considerava futuras potências: China, Índia e Irã³⁷. Um exemplo claro de valorização do vetor oriental da política externa russa no período foi a criação da organização Os Cinco de Xangai, que contava com Rússia, China, Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão. Os Cinco de Xangai viriam a ser o embrião da Organização para a Cooperação de Xangai, fundada em 2001³⁸.

Quanto aos países do espaço pós-soviético, depois de alguns anos de certa negligência, foi determinado que o objetivo russo era manter sua posição de principal ator na região. O período de Primakov como Chanceler também é marcado pelo surgimento das primeiras declarações oficiais russas em defesa de um mundo multipolar.

Os novos rumos da política externa russa obviamente não provinham apenas da visão ideológica de Primakov. Os fatos recentes indicavam que a confiança excessiva nas potências ocidentais e nos EUA se mostrara um equívoco. Além da insuficiência da ajuda financeira, algumas práticas da Guerra Fria, que representavam riscos para Moscou, não haviam sido abandonadas. O alargamento da OTAN para o leste era o maior exemplo disto. O processo de ingresso na organização de antigos signatários do Pacto de Varsóvia, como Hungria, Polônia e República Checa, iniciado em 1994 e concretizado em 1999, deu a Moscou a impressão de estar sendo isolada e cercada pelas forças militares ocidentais. Primakov fez fortes declarações contrárias às intenções da OTAN, todavia o enfraquecimento do país naquela

³⁷ A nomeação de Primakov é considerada um dos principais fatores para a intensificação das relações sino-russas em meados dos anos 1990, situação que permitiu que assinassem tratados de parceria e começassem a resolver o espinhoso assunto da demarcação de suas fronteiras (WILSON; RONTROYANNI, 2004, p. 29).

³⁸ A Organização para a Cooperação de Xangai será objeto de análise no capítulo 4.

época impedia a adoção de atos que ultrapassassem o campo da retórica. Assim, sem alternativa mais viável, em 1997 a Federação Russa firmou pacto no qual era criado o Conselho Rússia-OTAN, cujo objetivo declarado era discutir as questões de segurança da Europa³⁹. Isto não impediu um avanço maior da aliança militar, que, por intermédio da Secretária de Estado dos EUA, Madeleine Albright, prometeu aos países bálticos futuro acesso à organização⁴⁰. A possibilidade de a OTAN chegar às suas fronteiras foi percebida pela Rússia como uma ameaça à sua segurança e uma prova de que a Nova Ordem Mundial propagada pelos EUA possuía em seu âmago uma tentativa de hegemonia norte-americana no sistema internacional, e que isto implicava em um cercamento da própria Rússia.

Os dois últimos anos do Governo Yeltsin foram pautados por fatos marcantes: a crise financeira de 1998, o rodízio de primeiros-ministros e o ressurgimento de dois conflitos, o da Chechênia e o do Balcãs. A crise financeira russa veio na esteira da crise das bolsas asiáticas. Em 1997, o PIB russo cresceu pela primeira vez na década (0,8%). Contudo, este crescimento não era baseado em aumento da produção, mas sim na captação de recursos financeiros mediante alienação de títulos do governo de curto prazo e com juros exorbitantes. Com isto, o governo conseguiu rolar sua dívida e obter capital até o momento de estouro das bolsas asiáticas. O medo a partir de então gerado nos especuladores internacionais de investirem nos países chamados “emergentes” e a queda do preço do petróleo afugentaram de vez o capital internacional do mercado russo, gerando a impactante crise financeira em agosto de 1998. Os efeitos da crise foram graves. O rublo se desvalorizou em um terço, o governo declarou moratória de noventa dias quanto ao pagamento de credores estrangeiros e filas de pessoas tentando resgatar suas economias se formaram na frente dos bancos (SEGRILLO, 2000b, p. 113).

Em meio à crise, Yeltsin nomeou Primakov como Primeiro-Ministro. Este se empenhou em fortalecer os setores produtivos da economia, em detrimento do volátil capital financeiro, por intermédio de medidas tais como métodos de controle de preços, indexação salarial, auxílio para algumas empresas, realização de obras públicas e busca de maior eficiência das empresas estatais (SEGRILLO, 2000, p. 116). A desvalorização do rublo permitiu a retomada da indústria nacional, que, incentivada pelo governo, passou a substituir os produtos que antes eram importados. A perspectiva de melhora econômica e o seu sucesso

³⁹ Segundo Sergei Karaganov, a assinatura deste pacto por uma Rússia enfraquecida foi um erro, pois este documento legitimou politicamente os futuros alargamentos do bloco. Em troca, a Rússia recebeu o inútil Conselho Rússia-OTAN e uma série de promessas vazias e descumpridas (KARAGANOV, 2009, p. 77).

⁴⁰ O ingresso dos três países bálticos, Estônia, Letônia e Lituânia, na OTAN ocorreu em 2004, mesmo ano em que Bulgária, Romênia, Eslovênia e Eslováquia seguiram caminho idêntico.

no cargo, entretanto, não garantiram Primakov como primeiro-ministro. Em seu lugar foi nomeado o ex-general Sergey Stepashin, que pouco tempo depois deu lugar a Vladimir Putin. Logo que assumiu, o novo Primeiro-Ministro precisou lidar com a invasão de forças chechenas à república vizinha do Daguestão⁴¹.

Moscou não podia permitir que a revolta na Chechênia se espalhasse por todas as repúblicas de maioria islâmica do Cáucaso do Norte. Após uma série de explosões num conjunto de apartamentos de Moscou e nas cidades de Binaksk e Volgodonsk, que deixou um saldo de mais de trezentas pessoas mortas, o governo conseguiu legitimar o reinício da guerra perante a opinião pública⁴². As tropas russas, com o dobro do efetivo de 1994, cruzaram a fronteira chechena em outubro de 1999 e tomaram a capital, Grozny, em fevereiro de 2000. Os combates foram cruentos, o que gerou nova leva de pesadas críticas por violações aos direitos humanos por parte, sobretudo, dos países da União Europeia. Os eventos no Cáucaso do Norte fortaleceram sobremaneira a figura de Putin, que foi considerado pela sociedade russa como o líder firme que poderia levar a Rússia a retomar sua ordem interna e sua grandeza internacional.

O fim da era Yeltsin se deu antes do previsto. Na noite de 31 de dezembro de 1999, ele renunciou à presidência, passando o poder às mãos de Putin até a realização das eleições presidenciais previstas para março de 2000. O gesto de Yeltsin não era gratuito. A Constituição Federal da Rússia, em seu artigo 92, parágrafos 2 e 3 da prevê que em caso de renúncia do Presidente, o Primeiro-Ministro assumiria o cargo pelo período de três meses⁴³. Assim, Putin reuniria em suas mãos os poderes de Presidente e Primeiro-Ministro até as eleições presidenciais, marcadas para março de 2000. Com isto, poderia se tornar conhecido e

⁴¹ Em agosto de 1999, sob a liderança de Samil Basayev, um ferrenho e radical opositor do governo do então presidente checheno Aslan Mashkadov, um grupo de rebeldes chechenos invadiu a vizinha região russa do Daguestão com o intuito de liberar todo o Cáucaso do Norte do domínio russo e proclamar um grande Estado islâmico. O objetivo de Basayev era obter uma grande conquista no exterior da Chechênia para com isso desequilibrar a balança da política chechena a seu favor e assim retornar a sua terra natal como uma grande liderança popular.

⁴² Os atentados foram condenados pelo governo russo com um covarde ato terrorista efetuado pelos rebeldes chechenos. Até hoje, a real autoria das explosões causa controvérsias, e não são poucos os detratores do Governo Putin que a atribuem a uma ação muito bem planejada e executada pelo FSB, justamente com o intuito de legitimar a retomada da guerra na Chechênia.

⁴³ Os parágrafos 2 e 3 do artigo 92 da Constituição da Federação Russa possuem as seguintes redações: “2. O Presidente da Federação Russa deverá encerrar o exercício de seus poderes antes do final do mandato em caso de renúncia, incapacidade por problemas de saúde de exercer os poderes que lhe foram conferidos, ou em caso de impeachment. Nestes casos, a eleição para Presidente da Federação Russa deverá ocorrer em prazo não superior a três meses desde o término antecipado do exercício dos poderes presidenciais. 3. Em todos os casos nos quais o Presidente da Federação Russa for incapacitado de exercer suas obrigações, estas devem ser exercidas temporariamente pelo Primeiro-Ministro da Federação Russa. O presidente da Federação Russa em exercício não deterá o poder de dissolver a Duma, realizar referendo, além de modificar a Constituição da Federação Russa” (Rússia, 1993).

angariar apoio popular até o escrutínio. O preço a ser pago era a imunidade a ser concedida a Yeltsin e sua “família”, formada por parentes e aliados políticos, perante as denúncias e investigações por corrupção que despontavam no horizonte.

1.1.2.1 As Relações Russas com os Países do Espaço Pós-Soviético nos anos 1990

Identificadas as linhas gerais da política externa do Governo Yeltsin, vale destacar como os países do espaço pós-soviético ingressaram nesta equação. O interesse da Federação Russa pelos novos Estados que a circundavam atravessou fases distintas. De semelhante modo, a forma como Moscou se relacionou com os mesmos também variou. Organizações regionais surgiram no espaço pós-soviético. Algumas de natureza econômica e política, como a CEI e a Comunidade Econômica Eurásiana, e outras com interesses voltados para as questões de segurança, como o Tratado de Segurança Coletivo, ou a GUAM, esta intencionalmente sem a presença russa. Todavia, o avanço da maioria destas organizações não foi significativo, apesar de nenhuma delas ter sido extinta ao longo dos anos 1990.

1.1.2.1.1 A Comunidade dos Estados Independentes (CEI)

Conforme mencionado anteriormente, a CEI foi fundada dias antes do final da União Soviética. Cabe lembrar que na época, o sistema internacional, em seu início de rearranjo pós-Guerra Fria, presenciava um fenômeno peculiar, a proliferação de blocos regionais em todos os continentes.

Inserida nesta conjuntura, a CEI representava uma realidade muito particular, principalmente porque era fruto da dissolução da superpotência soviética. Ou seja, ao invés de termos Estados soberanos que se uniam para formar um bloco regional, no caso da CEI seus membros eram países que até bem pouco tempo atrás constituíam um único Estado. O ineditismo também residia no fato de que alguns destes novos Estados nunca antes haviam usufruído de tal condição no sistema internacional. Ou seja, os motivos para sua formação eram diversos daqueles que se vislumbravam na maioria dos blocos regionais da época. E quais eram estes motivos?

Conforme visto, desde o seu início restara muito claro que a organização não seria uma versão atualizada da URSS. Sua primeira conformação abrangia apenas os países soviéticos cuja população era majoritariamente eslava (Rússia, Ucrânia e Bielorrússia).

Depois, ela foi ampliada por solicitação dos países que viriam a constituir a Ásia Central. Ainda em 1991 foram incluídos Moldávia, Azerbaijão e Armênia. E no ano de 1992, a Geórgia ingressou na organização.

Ilustração 1. Mapa da CEI



Fonte: site oficial da CEI⁴⁴

Nos objetivos iniciais da organização não estava a criação de uma Federação ou uma concertação política semelhante à da União Europeia. Os organismos que compõem a CEI denotam a preocupação com uma integração econômica e com questões de segurança envolvendo os países membros. Assim, ao lado dos órgãos de administração e consulta, como o Conselho dos Chefes de Estado, do Conselho dos Chefes de Governo, do Conselho dos Ministros de Relações Exteriores e do Comitê Executivo, há organismos direcionados para as questões econômicas, como o Conselho Econômico e o Banco Interestatal, além de outros órgãos voltados para a segurança, dos quais são exemplos o Conselho dos Ministros da Defesa e o Conselho dos Comandantes das Tropas das Fronteiras⁴⁵. A Carta de fundação da CEI determina à organização uma estrutura que privilegia questões econômicas, políticas e de segurança, mas inexistente clareza quanto ao formato definitivo e natureza que ela viria a possuir quando eventualmente suas instituições funcionassem plenamente e seus tratados fossem colocados em prática. Várias questões permaneciam em aberto, como por exemplo: a CEI seria um sucedâneo da URSS? Como resolver a questão das assimetrias marcantes existentes

⁴⁴ Endereço eletrônico: http://www.cisstat.org/eng/frame_about.htm. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

⁴⁵ Fonte: site oficial da CEI. Endereço eletrônico: <http://www.cisstat.com/eng/cis.htm>. Acessado em 03 de novembro de 2012.

entre seus membros, em especial da Rússia em relação aos demais? Tais questionamentos nunca foram satisfatoriamente respondidos, nem em seu conjunto, nem quanto aos setores específicos referidos na estrutura da organização.

No campo econômico, havia uma meta geral de manter a integração econômica dos países que se tornaram independentes com a dissolução da União Soviética, o que era coerente com a forma como a economia soviética era organizada, com cada região do país sendo responsável por setores produtivos específicos e respondendo a Moscou. Contudo, não ficara muito claro de que forma a infraestrutura econômica existente seria reestruturada. Além disto, no início da organização, o rublo era a moeda corrente entre todos os países, o que também favorecia a cooperação. Entretanto, eventual desejo de integração enfrentava vários óbices. A própria Rússia, que teoricamente seria beneficiada com a manutenção dos países vizinhos atrelados a sua economia, se mostrou muito mais preocupada com a sua grave situação econômica gerada pela Terapia do Choque. Com isto em mente, tomou medidas que prejudicavam os demais países da CEI. Um exemplo disto foi a política monetária russa.

Em julho de 1993, o governo russo introduziu restrição monetária, proibindo a utilização de notas de rublo anteriores a 1993 na Rússia, e permitiu que apenas as pessoas físicas e jurídicas russas trocassem os antigos rublos por novos. Quando esta reforma foi introduzida, nove dos países da CEI permaneciam utilizando o rublo como moeda. Eventualmente, cada um destes Estados chegou à conclusão que a soberania nacional exigia o abandono do rublo em favor de uma moeda própria. Ucrânia, Bielorrússia e Quirguistão estavam entre os primeiros a tomarem tal medida (DONALDSON; NOGEE, 2005, p. 193).

A partir destes atos patrocinados pela Rússia, a chance do projeto de criação de um Banco Interestatal vigorar ficou severamente abalada. Ressalte-se que as atitudes russas contrárias a uma maior integração da zona da CEI estavam em perfeita consonância com a política adotada no período em que Andrey Kosyrev foi o Chanceler russo, época na qual os países vizinhos receberam pouca atenção por parte de Moscou. Pela primeira vez em séculos, Moscou deixava de lado sua zona de influência histórica, pela qual tantas guerras foram travadas e acordos foram firmados.

Esta política favorecia às políticas autonomistas dos novos Estados da região, principalmente por parte daqueles que desejavam se afastar de qualquer possibilidade de reconstrução de uma nova organização na qual ficariam muito atreladas a Moscou. Neste contexto, alguns países de grande importância para a organização, como a Ucrânia, por exemplo, enxergavam na CEI não uma nova forma de coalizão entre os antigas Repúblicas Socialistas Soviéticas, mas sim um meio de formalizar sua independência da Rússia.

Quando Primakov assumiu o cargo de Ministro das Relações Exteriores da Federação Russa, os países do espaço pós-soviético voltaram a receber atenção destacada. Primakov cunhou o termo exterior próximo (*near abroad*) para se referir ao entorno russo, o qual, como visto, passou a ser considerado como uma das prioridades da política externa do país. Um dos objetivos russos era fortalecer a integração econômica via CEI. Contudo, as dificuldades existentes não haviam sido minoradas. A primeira era a situação da própria economia russa, muito conturbada internamente para permitir um excedente de capital a ser aplicado em uma integração cujo motor naturalmente seria a Rússia. Além disto, havia o receio de países como Ucrânia, Geórgia, Uzbequistão e Azerbaijão de se comprometerem com um projeto de união econômica com Moscou, situação que nas suas visões prejudicaria suas autonomias de ação no sistema internacional. Ademais, não se pode esquecer que além das desconfianças de alguns países em relação a Moscou, as sub-regiões formadas a partir da dissolução da União Soviética - Cáucaso do Sul, Ásia Central e o Extremo Leste Europeu – começavam a desenvolver interesses e dinâmicas distintas entre si. Assim, a ausência de incentivo do principal país da organização, os eventuais temores e desconfianças dos demais países em relação a Moscou, e os objetivos distintos entre os membros da organização acabaram por esvaziar aos poucos a CEI enquanto instituição que poderia servir para a reconstrução de uma unidade no centro da Eurásia.

A falta de coesão da CEI levou a Rússia a adotar duas práticas no relacionamento com os países de seu exterior próximo nos últimos anos do Governo Yeltsin. “Para a Rússia, muito rapidamente se tornou forçosamente mais fácil construir relações com seus vizinhos a partir de uma base bilateral ou com pequenos grupos, tratando de objetivos modestos ou mesmo difíceis de realizar, em vez de investir em uma improvável CEI” (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 31).

Um exemplo de organização que abarcava apenas parte dos países da CEI e detinha objetivos mais factíveis era a criação de uma União Aduaneira com a participação de Rússia, Bielorrússia, Cazaquistão e Quirguistão em 1996. Três anos depois, o Tadjiquistão aderiu ao grupo, e o arranjo multilateral recebeu o nome de Comunidade Econômica Eurásiana. Todavia, naquela época, pouco foi feito de efetivo em prol do avanço da organização (DONALDSON; NOGEE, 2005, p. 193). A Comunidade Econômica Eurásiana pode ser considerada o embrião do projeto de União Eurásiana – que será abordada adiante – ainda que guarde com esta diferenças sensíveis, especialmente no tocante aos objetivos e planos russos para uma e outra organização.

No tocante às questões de segurança, a sequência de eventos não diferiu muito. Segundo levantamento feito por Willerton e Beznov, entre 1992 e 2004 foram assinados 53 tratados na área de segurança no âmbito da CEI. Destes, 36 foram firmados nos primeiros cinco anos da organização, sendo que apenas Rússia e Cazaquistão firmaram todos os tratados, enquanto o Quirguistão assinou 52 tratados, o Tadjiquistão 51, a Armênia 50 e a Bielorrússia 48 tratados. Entre os membros que menos tratados assinaram estavam o Turcomenistão (22 tratados), a Moldávia (23 tratados), o Azerbaijão (29 tratados) e a Ucrânia (30 tratados) (WILLERTON; BEZNOZOV, 2008, p. 58 e 59). Dos tratados de segurança firmados sob o manto da CEI, sem dúvida o mais importante foi o Tratado de Segurança Coletiva.

1.1.2.1.2 A GUAM (GUUAM) e o Tratado de Segurança Coletiva

Outras duas organizações regionais criadas nos anos 1990 no espaço pós-soviético foram o Tratado de Segurança Coletiva e a GUAM (GUUAM). Já no ano de 1992, em Tashkent, no Uzbequistão, foi assinado Tratado de Segurança Coletiva (TSC), cujo objetivo era criar um organismo regional voltado para as questões de paz e segurança no espaço pós-soviético. O projeto teve origem em proposta do Presidente do Cazaquistão, Nursultan Nazarbayev de realizar um concerto de segurança russo-cazaque. O Kremlin preferiu ampliar a proposta para incluir os Estados da CEI. Contudo, nem todos aceitaram o convite. Os membros fundadores do TSC foram Rússia, Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, Cazaquistão, Geórgia, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Quirguistão.

As funções do TSC eram relativamente simples e pouco propositivas. Seu intuito maior era evitar ataques entre os seus membros, ocasião na qual poderia haver intervenção por parte da organização. Ao possuir tal escopo, o TSC não servia como um elemento de defesa voltada contra inimigos externos, apesar de prever que os países membros não poderiam participar de outra organização militar coletiva. Outra limitação existente era a impossibilidade de ação em caso de conflitos internos, que eram mais comuns na época, como, por exemplo, os que viriam a ocorrer na Rússia (Guerra da Chechênia) e na Geórgia (conflitos nas regiões da Ossétia do Sul e da Abecásia). Todavia, mesmo nas situações em que o TSC poderia intervir, como no conflito entre Armênia e Azerbaijão por causa da região de Nagorno-Karabakh, isto não aconteceu.

Desde seu nascedouro, a organização possuía um prazo de existência inicial de cinco anos, ao final do qual seus membros poderiam renovar o interesse na manutenção da TSC. No

ano de 1999, Rússia, Armênia, Bielorrússia, Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão concordaram em renovar suas presenças na organização, ao passo que Azerbaijão, Geórgia e Uzbequistão optaram por abandoná-la.

A saída dos três países, dois pertencentes ao Cáucaso do Sul e um à Ásia Central, não se deveu apenas a eventuais divergências dentro da organização. No ano de 1997, Geórgia e Azerbaijão haviam participado da criação do grupo GUAM (Geórgia, Ucrânia, Azerbaijão e Moldávia). Na Comunicação Conjunta proferida pelos Chefes de Estado dos quatro países, foram afirmados os propósitos da organização. Cabe citar alguns deles:

Asseverar a importância da cooperação das quatro nações em estabelecer um corredor de transporte Eurasiático e Transcaucasiano, considerando as ações tomadas em conjunto nesta direção como uma sólida fundação para aprofundar amizade e cooperação, relações de boa vizinhança e plena utilização de oportunidades econômicas.

Neste contexto, a necessidade de usar as possibilidades fornecidas por outras organizações e iniciativas é conhecida. (...)

Os líderes das quatro nações são unânimes em avaliar as ameaças e os riscos para os europeus, assim como para a segurança regional. Eles concordam que o processo de integração das estruturas Transatlânticas e Europeias podem reduzir consideravelmente estas ameaças.

Em conexão a isto, eles sublinham as perspectivas de cooperação com o sistema formado pela OSCE, por outras estruturas Europeias e Atlânticas, incluindo o recente Conselho de Parceria Euro-Atlântica e o Programa de Parceria da OTAN para a Paz.

Os Presidentes dos quatro Estados concordam que tal cooperação, assim como o desenvolvimento de uma parceria distinta, como a contemplada entre Ucrânia e OTAN, poderia se tornar um importante elemento para o fortalecimento da estabilidade e serviria de base para um relacionamento e posterior desenvolvimento de cooperação entre a OTAN e outros Estados da região. (GUAM, 1997).

A declaração efetuada deixava poucas dúvidas de que os Estados membros da GUAM buscavam aproximação com a União Europeia, e, especialmente, com a OTAN como forma de protegerem-se de ameaças e riscos, os quais claramente teriam a Rússia como sua principal fonte. Cabe lembrar que é justamente neste período que Moscou passou a demonstrar maior indignação diante do avanço da OTAN para o leste, a fim de abarcar países que pertenciam ao Pacto de Varsóvia⁴⁶, e, mais tarde, os Países Bálticos. Dois anos depois desta declaração, o Uzbequistão se juntou à organização, que alterou sua nomenclatura para GUUAM.

⁴⁶ No ano de 1994, a OTAN lançou o programa Partnership for Peace, oficialmente dirigido “a países que permitia a países não membros da organização compartilhar informação e atualizarem suas forças armadas”. Sua atenção era voltada para o Leste Europeu, a fim de atrair os países que antes pertenciam ao Pacto de Varsóvia. A própria Rússia ingressou no projeto em 1997, como forma de tentar conter o avanço da OTAN para o leste. Os planos de Moscou não deram certo, pois, como visto, em 1999, Hungria, Polônia e República Tcheca se tornaram membros plenos da organização militar. Tendo em vista a localização do enclave russo de Kaliningrado, a partir de 1999 pela primeira vez a OTAN, via Polônia, chegou às fronteiras russas.

Ilustração 2. Mapa da GUUAM.



Fonte: site oficial da GUUAM⁴⁷

Outro ponto interessante da Comunicação dos Presidentes dos países da GUUAM transcrita é a ideia de estabelecer um corredor de transporte eurasiático passando pelo Transcaucásio. Ou seja, estabelecer uma ligação terrestre que evitasse o território russo, e que na teoria parecia promissora, pois envolvia a Ucrânia (maior território da Europa após a parte europeia da Federação Russa), a Geórgia e o Azerbaijão, além do Uzbequistão, que justamente por estar encravado entre seus vizinhos da Ásia Central, poderia atrair o Turcomenistão (que não fazia parte do TSC) para o projeto. Conforme se verificará em momento posterior, a possibilidade de se estabelecer a união via terrestre da Europa Ocidental e da Ásia é um dos objetivos da União Eurasiática tentada por Vladimir Putin.

Como se pode observar, assim como no campo econômico a CEI não atingia os avanços necessários para se estabelecer como um bloco político-econômico sólido, restando à Rússia estabelecer arranjos multilaterais de menor extensão, ou tratar com seus vizinhos a partir de bases bilaterais, idêntico cenário era vislumbrado no tocante ao tema da segurança. Mas com um agravante. A organização criada pela Rússia não somente havia diminuído em quantidade de países membros, como no seio do espaço pós-soviético surgira uma organização com claras intenções de contrabalançar o poderio russo na região. A política adotada pela Rússia não foi diversa da observada na seara econômica. Nos últimos anos do Governo Yeltsin, Moscou passou a privilegiar cada vez mais os acordos bilaterais também na

⁴⁷ Endereço eletrônico: <http://www.guam.org/general/browse.html>. Acessado em 25 de novembro de 2012.

área de segurança. A tabela seguinte demonstra que mesmo com a criação do TSC, os Tratados Bilaterais de Segurança ocorreram em maior número:

Tabela 3: Tratados de Segurança Assinados pela Rússia nos Âmbitos Multilateral e Bilateral

Ano	Tratados Multilaterais Assinados com os Países do TSC	Tratados Bilaterais Assinados com os Países do TSC
1992	14	3
1993	4	4
1994	2	15
1995	9	11
1996	7	4
1997	-	7
1998	4	1
1999	1	4
Total	41	49

Fonte: Willerton; Beznosov, 2007, p. 62.

A tabela 3 demonstra não somente que os tratados assinados entre a Rússia e algum outro país pertencente ao TSC superaram aqueles assinados com todos os membros da organização, mas também revela que no transcorrer da década de 1990 os tratados multilaterais foram rareando em ritmo mais acelerado que os tratados bilaterais. Disto se pode concluir que o multilateralismo no espectro da segurança foi sendo paulatinamente desacreditado por Moscou.

1.1.2.1.3 A Preferência pelo Bilateralismo

Conforme se pode depreender, pelas razões mencionadas, a CEI não apresentou nos anos 1990 uma evolução que a permitisse ser observada como um bloco regional coeso na virada do século. Entre as causas abordadas que geraram tal situação, o relativo descaso de Moscou quanto à organização era a principal. Isto porque sem a presença atuante de seu principal Estado-membro, as chances de sucesso da CEI eram sensivelmente diminuídas.

Como visto, uma das táticas russas no relacionamento com os países do espaço pós-soviético era realizar acordos de caráter sub-regional, ou seja, que englobassem apenas alguns Estados da região. Mas mesmo nestes arranjos Moscou não investiu com afinco, o que pode ser comprovado pela falta de avanços significativos da Comunidade Econômica Eurasiana, e pela diminuição do número de membros do TSC em 1997, quando três de seus países integrantes (Azerbaijão, Geórgia e Uzbequistão) não apenas decidiram não apenas deixar a organização, como fundaram (junto com a Ucrânia) um bloco rival, a GUAM.

Em função disto, no final da década de 1990, era claro que Moscou privilegiara a outra tática no trato com os países vizinhos, qual seja, a de estabelecer relações e acordos bilaterais. Portanto, este era o quadro recebido por Vladimir Putin no tocante aos Estados do espaço pós-soviético, quando assumiu a presidência russa.

1.2 O Primeiro Governo Putin (2000 a 2008)

Como ressaltado anteriormente, Vladimir Putin acumulava os cargos de Primeiro-Ministro e Presidente Interino desde o início do ano 2000. Neste período, ele granjeou prestígio junto à população russa. Um dos motivos para tanto foi a campanha militar vitoriosa na Chechênia em 1999, a qual devolveu às Forças Armadas e à sociedade russa uma parcela do orgulho que fora perdido nos anos 1990, entre outros fatores, justamente pelo fracasso no embate contra os chechenos entre 1994 e 1996. Putin foi eleito Presidente da Federação Russa pela primeira vez em 26 de março de 2000. O resultado da eleição foi o seguinte:

Tabela 4: Eleição Presidencial da Federação Russa de 26 de março de 2000

Candidato	Votos	Porcentagem
1. Vladimir Putin	39.740.434	52,94%
2. Gennady Zyuganov	21.928.471	29,21%
3. Grigory Yavlinsky	4.351.452	5,80%
4. Amam Tuleev	2.217.361	2,95%
5. Vladimir Zhirinovskiy	2.026.513	2,70%
6. Konstantin Titov	1.107.269	1,47%
7. Ella Pamfilova	758.966	1,01%
8. Stanislav Govorukhin	328.723	0,44%
9. Yuri Skuratov	319.263	0,42%
10. Alexei Pokberezkin	98.175	0,13%
11. Umar Dzhabrailov	78.498	0,10%
Contra Todos	1.414.648	1,88%

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Russia Votes.⁴⁸

A participação na eleição dos eleitores registrados foi de 68,74%, um número bastante razoável. A vitória em primeiro turno de Putin, ainda que sua maioria absoluta tenha ocorrido com uma margem apertada, causou certa surpresa, especialmente fora da Rússia, pois o novo Presidente era relativamente desconhecido na cena internacional. A reconstrução de sua trajetória aponta que Putin iniciou sua vida no serviço público como membro do KGB (a serviço do qual morou dez anos na Alemanha Oriental). Com o fim da União Soviética, passou para o FSB (*Federal'naya Sluzhba Bezopasnosti* – Serviço Federal de Segurança),

⁴⁸ Endereço Eletrônico: http://www.russiavotes.org/president/presidency_previous.php. Acessado em 15 de novembro de 2012.

sucessor do KGB. Depois, trabalhou com destaque na administração da segunda maior cidade do país, São Petersburgo. Suas origens na máquina estatal se fizeram presentes tanto na formação de seu primeiro gabinete, composto por uma mescla de funcionários oriundos dos serviços de segurança russo e políticos de conotação liberal, provenientes de São Petersburgo, quanto nas metas e na condução de sua administração⁴⁹.

1.2.1 O Governo Putin e as Correntes Político-Identitárias da Rússia

O passado de Putin, no qual experiências nos órgãos de segurança da União Soviética e da Rússia se somavam à atuação administrativa na cidade que é o símbolo do ocidentalismo russo, São Petersburgo⁵⁰, não permitiam que o novo Presidente fosse facilmente qualificado em alguma das esferas políticas tradicionais do país, a saber, o ocidentalismo, o eurasianismo e o eslavofismo.

Cabe tecer algumas considerações acerca da classificação das correntes políticas russas. Em primeiro lugar porque tal conceituação é essencial para compreender a política do país e as disputas entre diferentes grupos de poder que comandaram o destino da Rússia desde o final da União Soviética. Em segundo lugar, uma vez verificado em qual dos paradigmas se inclui o Presidente Vladimir Putin e alguns de seus seguidores e aliados mais fieis como o ex-Presidente Dmitri Medvedev (2008 a 2012) e Sergei Lavrov (Chanceler Russo desde 2000), se torna mais fácil entender o rumo da política externa russa dos governos liderados por Putin (direta ou indiretamente), bem como as motivações por trás do projeto da União Eurasiana. Além disto, como muito bem colocou Angelo Segrillo:

A classificação de Putin nesse espectro do debate entre ocidentalistas, eslavófilos e eurasianistas não é uma questão de mera curiosidade intelectual. Tem consequências práticas imediatas, especialmente em termos de política externa. Os eslavófilos e os eurasianistas têm um claro pendor antiocidental, no sentido de desconfiança ou mesmo hostilidade em relação ao Ocidente. Se Putin for um deles, é de se esperar constantes problemas de relacionamento da Rússia com seus vizinhos mais a oeste, inclusive talvez a criação de alianças militares com países terceiros – por exemplo, China – direcionadas contra o Ocidente. Já se Putin for um ocidentalista, abre-se um amplo leque de possibilidades de cooperação com o Ocidente (SEGRILLO, 2011, p. 141).

⁴⁹ Acerca da relação entre o passado de Putin como funcionário estatal em vários níveis, seus ideais e os reflexos de tudo isto na sua forma de governar, ver Sakwa (2008).

⁵⁰ São Petersburgo foi inaugurada em 1703 por Pedro, o Grande (Imperador entre 1682-1725), e transformada na capital da Rússia em 1712, condição que ostentou até 1918. Uma das causas para a modificação era a crença de Pedro de que a Rússia estava atrasada em termos econômicos, militares e administrativos em relação aos países europeus. A escolha de uma capital mais próxima da Europa significava, então, a busca russa da modernidade europeia, bem como o reconhecimento de que a Rússia era um país definitivamente europeu.

Ressalte-se que a própria classificação das correntes políticas russas gera controvérsia entre os especialistas. Não somente quanto às conceituações de cada uma, mas também quanto ao seu número e nomenclatura, pois apesar da tríplice separação entre ocidentalistas, eslavófilos e eurasianistas ser a mais usual, ela não é a única. Para fins de análise, convém iniciar pelas categorias tradicionais.

O ocidentalismo é concebido como a corrente cujos defensores sustentam que a Rússia, a despeito de sua posição geográfica peculiar, é um país ocidental por natureza, posto que compartilha com os europeus traços culturais, fatos históricos e desenvolvimento institucional. Até mesmo em seu período comunista, a doutrina que balizava a construção do regime soviético possuía origem europeia. Em função disto, a Rússia deveria se aproximar dos países ocidentais o máximo possível, com o intuito de replicar o crescimento e o desenvolvimento destes, os quais são considerados pelos ocidentalistas como Estados mais avançados do que a própria Federação Russa. No campo da política externa, os Ocidentalistas advogam a cooperação com a OTAN e a União Europeia, posição que, segundo Katia Kliouikova, levaria à completa renúncia por parte da Rússia de seus próprios interesses, e ao enunciado de que os interesses geopolíticos e estratégicos do Ocidente seriam também os interesses russos (KLIUIKOVA, 2008)⁵¹.

O exemplo mais acabado de política ocidentalista da Rússia no pós-Guerra Fria foi visualizado nos primeiros anos do Governo Yeltsin (entre 1991 e 1996), quando Andrey Kosyrev era o Chanceler russo. Andrei Tsygankov acrescenta aos ocidentalistas do Governo Yeltsin o epíteto de liberais. Segundo o autor:

Os novos Ocidentalistas reconheciam apenas o triunfo de uma civilização, (o Ocidente) sobre todo o resto do mundo⁵². Naquela época, os líderes russos faziam pouca distinção entre América do Norte (Estados Unidos) e Europa, enxergando-as como firmemente unidas por valores comuns da economia de mercado e do pluralismo político. Parecia, portanto, ser inevitável o sacrifício da identidade nacional histórica da Rússia em favor da identidade do Ocidente, e as lideranças citadas não enxergavam tragédia nenhuma nisto (TSYGANKOV, 2010b, p. 69).

Outro grupo tradicionalmente mencionado nos estudos sobre a identidade russa são os eslavófilos, ou neo-eslavófilos. Tal grupo defende que a Rússia é uma civilização única, cuja origem e base de sustentação perene é uma combinação das virtudes da Fé Ortodoxa, da

⁵¹ Curiosamente, alguns autores utilizam o termo “atlanticistas” como sinônimo de ocidentalistas, em clara alusão à aliança euro-atlântica formada no pós-Segunda Guerra Mundial por Estados Unidos e União Europeia, que tem como símbolo maior a OTAN.

⁵² Aqui é impossível não fazer associação com as ideias de “fim da história” e o “caminhar universal de todas as nações em direção ao único modelo político-econômico possível: o liberalismo ocidental”. Exposta na obra *O Fim da História* de Francis Fukuyama, a qual obteve grande sucesso nos anos 1990, mas que hoje foi relegada ao ostracismo. Merecido, aliás.

etnia eslava e das instituições comunais e procedimentos de tomada de decisão desenvolvidos e aplicados pela massa de camponeses russos (BILLINGTON, 2004, p. 12). Outro autor que abordou a corrente dos eslavófilos foi Andrei Tsygankov, mas ele preferiu denominá-los de civilizacionistas. Apesar da nomenclatura diversa, as principais características, tais como a singularidade russa, balizada em valores próprios diferentes dos ocidentais e orientais e na defesa do Catolicismo Ortodoxo são idênticas. Em termos de política externa, os eslavófilos defendem a posição de confronto com o Ocidente, o que implicaria até mesmo numa desejada suplantação dos valores ocidentais pelos russos (TSYGANKOV, 2010b, p. 07).

Os eurasianistas, ou neo-eurasianistas, por sua vez, merecem uma abordagem um tanto mais detalhada, não somente porque este grupo detém efetiva participação política na Rússia, como porque o projeto de União Eurasiana, cerne do presente trabalho, pelo menos em seu nome, remete a esta corrente política russa. As raízes do eurasianismo remontam ao início do século XX, mais precisamente em 1921, quando foi publicada em Sofia a primeira coletânea de artigos eurasianistas, intitulada Êxodo para o Leste (LARUELLE, 2008, p. 19). A doutrina se manteve ativa durante a era Soviética, mas dividida, pois enquanto alguns autores defendiam pragmaticamente o regime soviético, outros preferiam guardar diferenças com o mesmo, alegando, sobretudo, que o eurasianismo seria uma terceira via possível à Rússia. Segundo este pensamento, e adotando a abordagem dialética de Karl Marx, esta corrente sustentava que o capitalismo seria a tese, o comunismo a antítese, e o eurasianismo seria a antítese. Portanto, o eurasianismo representaria um avanço em comparação com o comunismo soviético (LARUELLE, 2008, p. 28).

Após a dissolução da União Soviética, o eurasianismo manteve-se atuante, e com relativa importância dentro de alguns círculos de deputados da Duma e de militares. O eurasianismo, ou agora neo-eurasianismo, também sustenta que a Rússia possui uma característica singular que a diferenciaria do Ocidente e do Oriente. Contudo, ao contrário dos eslavófilos, ela não se mostra como uma ideologia de confronto com o Ocidente, sobretudo, mas advoga o papel russo como ponte a ligar o mundo ocidental do mundo oriental. Contudo, esta qualidade de elo não a impede de possuir preferência pelas ligações com os países da Ásia (sobretudo China, Índia e Irã), devido a uma arraigada desconfiança quanto aos atos praticados pelo Ocidente, calcada na história russa de invasões provenientes de seu flanco ocidental, das quais as invasões provenientes da França de Napoleão e da Alemanha Nazifascista são os maiores exemplos, sem falar no cerco patrocinado pelos Estados Unidos durante a Guerra Fria.

O autor de maior expressão do neo-urasianismo na Rússia contemporânea é Alexander Dugin. Ele sustenta que as três grandes teorias políticas do Século XX (Liberalismo, Fascismo e Comunismo) teriam atingido seu limite, o que levaria à necessidade de uma nova teoria, a que ele denomina de Quarta Teoria das Relações Internacionais, a Eurasiana. Na formulação de sua teoria, Dugin se opõe aos valores do modernismo e do pós-modernismo (individualismo, democracia liberal, capitalismo, consumismo, etc.), os quais seriam “causas da futura catástrofe da humanidade” (DUGIN, 2012, p. 193). De semelhante modo, a unipolaridade estadunidense e a dominação global do estilo de vida Ocidental seriam as razões para a degradação final do Planeta Terra (DUGIN, 2012, p. 193). A globalização também é encarada como instrumento de dominação do sistema internacional pelos Estados Unidos, logo ela deveria ser controlada de algum modo.

Dugin também teceu considerações acerca da geopolítica mundial. O primeiro dos conceitos geopolíticos que o autor sustenta é a manutenção de uma competição entre potências marítimas e potências terrestres, o que o remete aos escritos de Alfred Mahan e Halford Mackinder. Do último ele também resgata o conceito de Eurásia e a centralidade russa neste continente. Tendo em vista a condição russa de ponte entre o Ocidente e o Oriente, Dugin sustenta que Moscou deveria buscar alinhamento com a Alemanha ao Oeste, com o Japão a Leste e com a principal nação islâmica a Sudeste, o Irã. A escolha dos parceiros tem origem geográfica, pois eles se oporiam a outros países que seriam talassocracias, como os Estados Unidos e a Inglaterra no Ocidente, a China no Oriente e a Turquia no mundo islâmico (LARUELLE, 2008, p. 117). A característica expansionista do neo-urasianismo de Dugin é perceptível quando o autor defende que a Rússia não deveria apenas servir de elo entre Europa e Ásia, mas sim assumir sua condição de centro nervoso de sistema internacional, não somente em função de sua posição geográfica, mas também por causa de sua distinção cultural (KLIQUIKOVA, 2010, p. 03). Isto implicaria em comandar os países que formam o espaço pós-soviético, além de retomar o controle sobre os países Bálticos e os Balcãs. Ou seja, a Rússia seria efetivamente a civilização que controlaria o centro da Eurásia.

Além das três correntes tradicionalmente estudadas para a caracterização da política doméstica e externa russa, alguns autores criaram conceitos alternativos, os quais contêm pequenas variações das visões tradicionais, seja por sutis diferenças ideológicas, seja por conjugar elementos de uma ou mais das correntes referidas.

Andrei Tsygankov, por exemplo, trabalha com os conceitos de estatistas e pragmatismo de grande potência para qualificar algumas das linhagens políticas russas. Segundo o autor, os Estatistas seriam compostos por políticos que defendem uma forte

atuação do Estado nos assuntos domésticos do país e na condução da política externa. Os valores defendidos por esta corrente seriam o da estabilidade, do poder e da soberania, os quais estariam um degrau acima de outros, como a liberdade e a democracia. A preocupação maior seria a segurança do país, atacado diversas vezes ao longo dos últimos séculos (TSYGANKOV, 2010b, p. 05). Após o final da Guerra Fria, os estatistas teriam passado por pequenas transformações.

Os Estatistas Liberais da era pós-Soviética não apoiam mais a ideia de partido único, e eles concordam com a importância de se criar uma economia de mercado e um regime democrático. Todavia, eles não estão preparados para sacrificar em nome destes novos valores a noção historicamente testada de Estado forte, e eles alegam que ideais liberais devem ser utilizados para fortalecer e não enfraquecer o Estado. (TSYGANKOV, 2010b, p. 07).

Dentre os políticos de destaque nos últimos anos da Rússia, o mais identificado com o estatismo liberal seria Yevgeni Primakov, o qual, conforme visto, quando Ministro das Relações Exteriores da Federação Russa pregou a aproximação do país com as potências orientais, China, Índia e Irã, em especial. Isto não quer dizer que o Ocidente deveria ser abandonado, mas sim que deveria haver um balanceamento na política externa russa, a fim de que a Rússia se afastasse do ocidentalismo exacerbado do período de Andrey Kosyrev na condução da política externa russa. Tal posicionamento de Primakov é condizente com a noção de Rússia como ponte entre Ocidente e Oriente, cara aos eurasianistas, e, ao mesmo tempo, o afasta dos civilizacionistas. Já o que diferenciaria os estatistas dos eurasianistas seria a abordagem intrinsecamente imperial destes últimos.

Outra categoria interessante elaborada por Tsygankov é a do pragmatismo de grande potência. Ela teria sido adotada a partir do ingresso de Vladimir Putin na Presidência da Federação Russa. A linha política desenvolvida desde então conjugaria elementos dos ocidentalistas e dos estatistas. Quanto aos primeiros, podem ser citadas a adesão a regimes internacionais (OMC, defesa do papel da ONU), o reconhecimento de uma importante porção europeia na formação da identidade russa e a possibilidade de, dentro de determinadas circunstâncias, estabelecer laços com as potências ocidentais. Um dado importante é que a Rússia não replicaria as instituições ocidentais, pois o país avançaria em direção ao seu próprio modelo político, que dificilmente seria uma cópia dos regimes liberais, especialmente os dos países anglo-saxões. Já no tocante aos estatistas, a doutrina comunga da ideia de um Estado forte e decisivo na condução da economia e da política do país, além de também conceder a relevância devida ao flanco oriental do país e às potências emergentes da Ásia, tais

como China, Índia e Irã. “Contudo, em oposição a Primakov, que tende a ver o mundo primeiramente como uma fonte de ameaças, Putin identifica ameaças e oportunidades” (TSYGANKOV, 2010b, p. 131). Ressalte-se que a conformação do gabinete de Putin, anteriormente mencionada, reflete um pouco o Pragmatismo de Grande Potência, pois os Ocidentalistas estariam representados pelos políticos trazidos de São Petersburgo, enquanto os Estatistas se fazem presentes com os *silovikis* (membros dos organismos de segurança russos).

Um conceito parecido com o de Pragmatismo de Grande Potência é o de Estatismo Democrático, sustentado por Katia Kliouikova. O Estatismo Democrático seria marcado pela forte presença do Estado na condução da política, um dado histórico russo, mas com um verniz de instituições ocidentais. As relações com o Ocidente continuariam a ser as mais relevantes econômica e politicamente para Moscou, mas não seriam baseadas na comunhão de valores, e sim em interesse pragmáticos. Do Eurasianismo, o Pragmatismo de Grande Potência absorveria o desejo da Rússia de se tornar uma grande potência euroasiática. O equilíbrio geopolítico seria atingido com uma coalizão multipolar que contrabalançasse o poderio ocidental. Por fim, cabe destacar que a autora identifica o início desta corrente política no período Yeltsin (KLIUIKOVA, 2010, p. 05-06).

Uma vez expostas as correntes da política russa, impende selecionar uma delas para que sirva de guia para as considerações seguintes acerca dos Governo Putin e Medvedev. Acredita-se que as três concepções tradicionais da política russa não dão conta da complexidade da política externa da Federação Russa após 2000, em que pese as opiniões contrárias⁵³. O conceito de Pragmatismo de Grande Potência, apesar de não dizer quase nada em termos de nomenclatura, pois potencialmente poderia ser aplicada a qualquer grande potência, será o adotado ao longo deste trabalho. O motivo principal disto é a capacidade desta categoria de abarcar boa parte das políticas adotadas pelo Governo Putin, que efetivamente navegou entre políticas próximas aos Ocidentalistas e aos Estatistas, de acordo com as mudanças nas conjunturas regional e sistêmica, conforme se verificará. Putin não poderia ser considerado um ocidentalista da cepa de Gorbachev, Yeltsin ou Kosyrev. Dois artigos escritos por Putin, um em 2011 e outro em 2012, demonstram-no. Em um deles, Putin

⁵³ Angelo Segrillo entende que Putin seria um ocidentalista moderado. Em primeiro lugar porque não adotou as políticas extremamente liberais de Boris Yeltsin. Em segundo lugar porque Putin, ao longo de seus mandatos concedeu entrevistas afirmando a natureza prioritariamente europeia da Rússia. Ao autor entende que Putin tem um pendor pessoal ao ocidentalismo, mas não o expõe de forma aberta, entre outras razões, para se assemelhar ao posicionamento do russo médio (SEGRILLO, 2011, p. 142). Com o devido respeito a um dos maiores especialistas em Rússia do Brasil, discorda-se deste posicionamento no presente trabalho, entre outras razões, pelo simples fato de que o que se avalia aqui é o seu Governo, ou seja, as atitudes que tomou enquanto Presidente e Primeiro-Ministro, e não suas eventuais preferências pessoais recônditas.

alegou que “a Rússia é uma parte orgânica e inalienável da Grande Europa e da civilização Europeia. Os cidadãos russos pensam em si mesmos como Europeus” (PUTIN, 2012a). A partir desta afirmação seria possível classificá-lo como ocidentalista. Todavia, noutro artigo, Putin se aproximou daqueles que enxergam a Rússia como uma civilização particular:

Historicamente, a Rússia não tem sido nem um Estado monoétnico nem uma “sociedade formada pela união de diferentes” ao estilo dos Estados Unidos, onde a maioria da população é de migrantes. A Rússia desenvolveu ao longo dos séculos um Estado multinacional, no qual os diferentes grupos étnicos tiveram de misturar-se, interagir e conectar-se entre si – nos ambientes doméstico e profissional, e na sociedade, como amigos. Centenas de grupos étnicos vivem em suas terras nativas ao longo do território russo. (...) Estou convicto de que as tentativas de pregar a ideia de uma Rússia “nacional” ou monoétnica contradizem nossa história milenar. (...) A autodeterminação russa é ser uma civilização multiétnica, que tem a cultura russa em seu núcleo (PUTIN, 2011f).

As declarações de Putin deixam claro que ele não é um ocidentalista puro, pois dá vazão à ideia da Rússia como civilização singular, multifacetada. Este caráter multiétnico russo, ao lado da ausência de uma justificativa religiosa, o afasta dos eslavófilos. Putin também não pode ser classificado como um eurasianista. Em primeiro lugar porque as ações de política externa da Rússia voltadas para a retomada da condição russa de grande potência durante o seu governo (e no Governo Medvedev) não divergiram dos atos praticados por países que atravessam o mesmo período histórico e compartilham semelhantes ambições sistêmicas, logo elas não podem ser consideradas essencialmente imperialistas⁵⁴. Em segundo lugar, em nenhum momento Putin se mostrou intencionalmente refratário ao Ocidente. Assim sendo, resta justificada a opção de considerar o conceito de pragmatismo de grande potência como o mais indicado para qualificar a linha política de Putin.

1.2.2 Uma Observação Necessária: As Reformas Domésticas do Governo Putin

⁵⁴ O imperialismo é um conceito bastante debatido ao longo dos séculos. No presente trabalho, dois conceitos de períodos históricos distintos serão utilizados. Primeiramente, o conceito de Hobsbawn de imperialismo, que pressupõe uma dominação colonial baseada numa supremacia econômica e militar que é traduzida em conquista formal, anexação e administração (HOBSBAWN, 2011, p. 98). O outro conceito é o de Victor Kiernan, que ao olhar para a política externa dos Estados Unidos no pós-Segunda Guerra Mundial definiu o neocolonialismo estadunidense com as seguintes características: cooptação de uma elite local que mantenha a estrutura desigual do país, oferecimento de ajuda militar e econômica atrelados a políticas de usurpação econômica e política por parte de Washington, em suma, “praticar o artifício do Estado fantoche e o conjunto de técnicas pelas quais Estados podem ser transformados em fantoches sem nenhuma violação formal ou desafio aos atributos externos de sua soberania ou de sua independência” (KIERNAN, 2009, p. 328-338). Os Governos Putin e Medvedev não praticam nem uma nem outra forma de imperialismo.

Antes de observar a política externa do Governo Putin, é importante trazer à baila algumas medidas adotadas pelo Presidente no ambiente doméstico da Federação Russa. A herança recebida do governo anterior era um país desestruturado em quase todos os seus setores. Politicamente, reinava a instabilidade e a falta de comando da esfera federal. No aspecto social, a população enfrentava empobrecimento, perda de direitos sociais, queda dos índices de qualidade de vida, corrupção dos agentes do Estado e a violência dos grupos criminosos organizados. Alguns dados referentes ao período de transição são difíceis de serem recuperados, tendo em vista a complicada situação vivenciada pelo país. Contudo, as tabelas seguir dão mostras do cenário na virada do século:

Tabela 5: Pobreza Absoluta na Rússia

Ano	Pobreza Absoluta de acordo com o Nível Nacional de Subsistência ⁵⁵ , RLMS-HSE ⁵⁶ , porcentagem de indivíduos
1994	39%
1995	51%
1996	51%
1997	Sem dados
1998	62%
1999	Sem dados
2000	35%

Fonte: DENISOVA (2012, p. 12).

Tabela 6: Indicadores de Desempenho Econômico

Ano	Inflação	Desemprego
1991	160%	Sem dados
1992	2.500%	Sem dados
1993	83,9%	Sem dados
1994	215%	7,8%
1995	131%	9%
1996	21,8%	10%
1997	11%	11,2%
1998	84,4%	9,6%
1999	36,5%	8,9%
2000	20,2%	9,9%

Fonte: MAU (2005, p. 245).

⁵⁵ O valor mínimo de pobreza que é utilizado nas estatísticas oficiais russas é o nível oficial de subsistência calculado para trabalhadores em idade adulta, pensionistas e crianças. Em cada caso, o patamar de subsistência é calculado a partir do custo do consumo mínimo de uma cesta que abrange necessidades básicas alimentares e não alimentares (incluindo serviços) de um indivíduo, que seja “suficiente para o funcionamento normal dos órgãos corporais e à preservação da saúde, e que atenda a satisfação da maioria das necessidades culturais e sociais” (DENISOVA, 2012, p. 11).

⁵⁶ O *Longitudinal Monitoring Survey-Higher School of Economics* é uma série de pesquisas representativas realizadas para monitorar os efeitos das reformas russas dedicadas à saúde e ao bem estar econômico de famílias e indivíduos da Federação Russa. Estes efeitos são medidos a partir de uma variedade de meios: monitoramento detalhado do estágio de saúde de indivíduos e de suas dietas, medição precisa das despesas e de utilização de serviços no nível da família, e recolhimento de dados relevantes no nível comunitário, incluindo preços específicos da região e dados da infraestrutura regional. Fonte: Universidade da Carolina do Norte. Endereço eletrônico: <http://www.cpc.unc.edu/projects/rlms-hse>. Acessado em 12 de novembro de 2012.

Conforme se pode observar, entre 1999 e 2000, a situação se tornou um pouco melhor no campo econômico, pois as medidas de Primakov no pós-crise financeira renderam alguns bons frutos, ao passo que a subida dos preços do petróleo colaborava para a entrada de capital. No âmbito externo, a retomada dos conflitos nos Bálcãs mais uma vez evidenciara a perda de prestígio internacional de Moscou. Tal fator abalava a confiança dos russos e mantinha acesa a crise identitária do país.

Diante deste cenário, o Governo Putin traçou dois objetivos intrinsecamente ligados: no plano interno a meta era a reconstrução do Estado, e no plano externo a Federação Russa deveria retomar seu papel de grande potência (o que será abordado na seção seguinte).

A recuperação do Estado exigia a atuação nas esferas política e econômica do país. No campo político, o Kremlin agiu em três frentes: afastou os oligarcas; retomou o poder decisório no Parlamento; e atrelou as regiões russas às políticas e aos projetos do governo central. Uma vez atingidas tais metas, foi reestruturado na Rússia o sistema de verticalização do poder, recorrente na história do país desde o tempo dos czares, e que sempre se reorganiza após períodos de crise interna, como os de 1917 e 1991. Como seu próprio nome indica, o conceito pressupõe uma cadeia hierárquica de poder cuja liderança é ocupada por um mandatário de forte presença institucional e pessoal. Na Rússia atual, tal posto seria ocupado pelo Presidente, de acordo com a Constituição Federal de 1993⁵⁷. No caso da Rússia de Putin, é interessante observar como se deu tal processo.

Conforme mencionado, a eleição de Putin envolveu um pacto de preservação da família Yeltsin. Contudo, isto não se estendia aos oligarcas. A perseguição a este grupo foi seletiva, posto que declarar guerra a toda classe de multimilionários russos logo no início do novo governo seria temerário, até porque o Kremlin não podia prescindir do capital de que eles dispunham⁵⁸. Intimidados por Moscou, os oligarcas que se tornaram leais ao governo e concordaram em desviar parte de seus investimentos para os setores produtivos da economia puderam reter suas fortunas e uma parcela de sua influência, desde que não esbarrassem nas políticas governamentais. Este não foi caso dos dois oligarcas mais importantes do período

⁵⁷ A cadeia de comando completa em linha descendente é a seguinte: Presidente, Parlamento, os governadores regionais, os Parlamentos e burocratas regionais e a burocracia municipal.

⁵⁸ Segundo Gellman, por intermédio de um sistema de punição de uma parte da elite econômica e cooptação seletiva de outro espectro, o Kremlin conseguiu estabelecer uma espécie de consenso imposto acerca de sua forma de governar a partir de 2000 (GELLMAN, apud SAKWA, 2008, p. 19). Uma prova de que não houve uma perseguição sistemática a todos os oligarcas é que na última lista das pessoas mais ricas do mundo divulgada pela Revista Forbes, a Rússia possuía 12 entre os 100 primeiros colocados, atrás apenas dos EUA (37), e a frente de Alemanha (7), França (4), Brasil (4) e Hong Kong (4). Fonte: Revista Forbes: endereço eletrônico: <http://www.forbes.com/billionaires/list/>. Acessado em 12 de novembro de 2012.

Yeltsin, Boris Berezovski e Vladimir Gusinski. Berezovski fora o grande arquiteto da reeleição de Yeltsin e apoiara Putin nas eleições de 2000, contudo sua influência era demasiada, o que no futuro poderia tornar o governo refém de sua larga rede de conexões no corpo político. Quanto à Gusinski, apesar de ele não possuir tanta intimidade com os corredores da política russa, suas relações com Putin não eram amistosas desde a eleição presidencial. É importante notar que com o exílio de Berezovski e Gusinski (em Londres e em Tel-Aviv, respectivamente) o Kremlin conseguiu o controle das duas maiores emissoras de televisão do país, que estavam nas mãos daqueles. Uma vez que a imensa maioria da população russa tem na televisão a principal fonte de informação e lazer, é fácil constatar a relevância de tal manobra para os interesses do governo.

Conforme referido, apesar de Yeltsin reunir os poderes constitucionais delegados ao presidente russo, ele sofreu com a oposição do Parlamento. Com o intento de não repetir semelhante erro, Putin estabeleceu como uma de suas frentes de ação o controle sobre a Duma e o Conselho Federal. Quando assumiu a presidência, o partido governista contava com apenas 73 cadeiras de um total de 450 da Câmara Baixa. A relativa fragilidade do partido do governo levou o conselheiro político do presidente, Vladislav Surkov⁵⁹, a negociar uma aliança com os comunistas e o grupo Deputados do Povo, formados por independentes⁶⁰. O arranjo garantiu ao Kremlin uma maioria mínima na Duma. Num segundo momento, a coalizão foi alterada, com a saída do Partido Comunista e o ingresso do partido País Natal – Toda Rússia e do grupo Regiões da Rússia. A maioria já era um avanço claro em relação ao período Yeltsin, mas o grau de liberdade de atuação sonhado pelo Kremlin apenas poderia ser alcançado a partir da adoção de duas medidas, quais sejam, a alteração das leis eleitorais⁶¹ e a criação de um partido governista forte, o Rússia Unida. A crescente popularidade de Putin e a atração natural exercida pelo poder federal na Rússia acabaram por atrair muitos políticos

⁵⁹ Surkov é considerado o principal encarregado da ideologia do Governo Putin. Atribui-se a ele a criação do termo “democracia soberana”, cunhado para tentar definir a democracia a ser implantada na Rússia.

⁶⁰ Nas eleições de 1999, metade das cadeiras eram preenchidas a partir de listas de partidos, enquanto a outra metade era composta de membros eleitos nos distritos. O sistema favorecia a eleição de líderes locais independentes, ou seja, não filiados a partido algum. Uma vez eleitos, podem formar um “grupo”, organização que se possuir mais de 35 filiados na Duma se habilita a requerer o status e os direitos de “facções” (organizações compostas por eleitos das listas partidárias mais deputados independentes que se unem aos partidos após as eleições). O problema dos grupos é que tendem a possuir menor unidade e coerência.

⁶¹ Para as eleições da Duma de 2003, foi estabelecido que metade das cadeiras eleitas pelo voto regional somente poderia ser preenchida por voto em listas partidárias de partidos com representação federal, e não regional. A outra metade seria ocupada pelos candidatos independentes ou pertencentes a partidos ou blocos, fossem eles regionais ou nacionais. Contudo, a formação de partidos regionais foi dificultada. Por fim, estabeleceu-se uma cláusula de barreira de 5%.

para o novo partido do Kremlin⁶². O resultado do escrutínio de 2003 foi amplamente favorável ao novo partido.

Tabela 7: Eleições Parlamentares da Federação Russa de 2003 – Lista Partidária

Partido	Votos	Porcentagem	Cadeiras
Rússia Unida	22,779,279	37.57%	120
Partido Comunista da Federação Russa	7,647,820	12.61%	40
LDPR	6,943,885	11.45%	36
Rodina (Motherland)	5,469,556	9.02%	29
Yabloko (Partido Democrático da Rússia)	2,609,823	4.30%	0
SPS (União das Forças de Direita)	2,408,356	3.97%	0
APR (Partido Agrário)	2,205,704	3.64%	0
Outros Partidos (16)	6,768,530	11,17%	0
Contra Todos	2,851,600	4.70%	

Fonte: Elaboração própria, com dados da Comissão Eleitoral Central da Federação Russa.

Na eleição dos candidatos independentes, os resultados foram os seguintes:

Tabela 8: Eleições Parlamentares da Federação Russa de 2003 – Eleição por Distritos

Partido	Cadeiras
Rússia Unida	103
Partido Comunista da Federação Russa	12
LDPR	0
Rodina (Motherland)	8
Yabloko (Partido Democrático da Rússia)	4
SPS (União das Forças de Direita)	3
APR (Partido Agrário)	2
Outros Partidos (16)	23
Independentes	67

Fonte: Elaboração própria, com dados da Comissão Eleitoral Central da Federação Russa.

Somadas as cadeiras obtidas da lista partidária e as oriundas dos votos a candidatos individuais (que podem pertencer a um partido, entretanto), o Rússia Unida obteve o total de 223 cadeiras. Contudo, uma vez formado o Parlamento, o partido absorveu vários deputados independentes, razão pela qual o Rússia Unida conseguiu a maioria absoluta de 300 cadeiras, o que fortaleceu sobremaneira o controle do Poder Executivo sobre a Duma. Cabe destacar que nesta eleição os dois maiores partidos liberais (Yabloko e SPS) sequer ultrapassaram a cláusula de barreira, o que atestava a impopularidade dos neoliberais junto à população russa, reflexo da memória extremamente negativa dos anos 1990.

Conforme mencionado, a maioria absoluta na Duma garantia ao Kremlin a lealdade da Câmara Baixa do Parlamento. No tocante à Câmara Alta, o Conselho Federal, o resultado foi

⁶² Na medida em que o Presidente da Federação Russa não precisa pertencer a nenhum partido, e dado o seu poder na arena política, não é correto afirmar que o Rússia Unida seja o “partido no poder”, mas sim o “partido do poder”, pois é manejado pelo Kremlin.

semelhante. No ano de 2000 o Kremlin conseguiu aprovar uma lei na qual os membros do Conselho Federal seriam escolhidos mediante indicação dos chefes do legislativo e do executivo das oitenta e nove regiões da Federação Russa. Antes, os chefes referidos automaticamente faziam parte do órgão, gozando, assim, de imunidade parlamentar. Uma vez indicados, os representantes nomeados possuem reuniões semanais com funcionários da Presidência, ocasião em que estes informam quais as leis que serão votadas no encontro quinzenal da Câmara Alta. Estudos mostraram que a partir do estabelecimento deste sistema o Kremlin obteve apoio quase integral aos projetos de lei de seu interesse, mesmo quando os interesses de alguns governadores estavam sendo contrariados (REMINGTON, 2007, p. 60). O fenômeno pode ser explicado pela capacidade do Kremlin de manipular os interesses locais de determinados representantes e, desse modo, evitar a união das regiões; ou até mesmo pela ambição pessoal dos representantes, que possuem maiores possibilidades de sucesso político na hipótese de escudarem as iniciativas do Governo Federal.

A terceira frente de atuação de cunho político do Kremlin visava eliminar a dispersão de poder entre as regiões russas ocorrida durante o Governo Yeltsin. Logo que assumiu a Presidência e obteve maioria na Duma, Putin dividiu as regiões em sete distritos federais, todos eles chefiados por pessoas de sua confiança, sendo cinco deles generais⁶³. Cada um destes distritos foi estruturado com representações de agências federais, o que lhes garantia uma forte institucionalização, uma operacionalidade real e a capacidade de intervir nos assuntos das regiões sobre sua alçada. Ao mesmo tempo, foi gestado novo sistema tributário, no qual a arrecadação de impostos beneficiava largamente o Governo Federal, retirando verbas das regiões. Contudo, o mais duro golpe na autonomia das lideranças regionais veio na esteira do atentado terrorista de Beslan, ocorrido em 2004⁶⁴. Após o desfecho dramático da situação, o Kremlin aprovou lei na qual os governadores das regiões não seriam mais eleitos pelos cidadãos, mas apontados pelo Governo Federal, cabendo às legislaturas regionais a aprovação ou rejeição do nome indicado⁶⁵. Neste período, o domínio do Rússia Unida em

⁶³ Distrito Central (onde está Moscou); Distrito Noroeste, que conta com São Petersburgo; Distrito Sul, que inclui o Cáucaso do Norte; o Distrito Volga; o distrito dos Urais; o Distrito Siberiano e o Distrito do Extremo Leste.

⁶⁴ No dia 1º de setembro de 2004, um grupo islâmico tomou a Escola nº 1, na cidade de Beslan, localizada na República da Ossétia do Norte, fazendo 1.128 reféns, entre alunos, professores e pais. Dois dias depois, as forças russas invadiam a escola. O saldo foi a morte de 331 reféns, dentre eles 183 crianças, 12 soldados das tropas especiais e 31 sequestradores. Duas semanas depois, o líder separatista checheno Samil Basayev assumiu a responsabilidade pelo atentado.

⁶⁵ Em artigo publicado na imprensa russa em 2012, quando já era o candidato declarado da situação para as eleições presidenciais de 2012, Putin escreveu que medidas para o retorno das eleições populares para governador já estavam sendo colocadas em prática, e que o caminho inverso foi escolhido em 2004 porque a formação de partidos regionais muito fortes poderia levar ao separatismo em algumas regiões (PUTIN, 2012a).

toda a esfera política russa já era bastante considerável, razão pela qual as chances de desaprovação de um líder escolhido pelo Kremlin eram irrisórias, o que se comprova pelo fato de que não aconteceu nenhum caso de rejeição a um nome apontado pelo Kremlin durante os oito anos do Governo Putin⁶⁶.

Vale ressaltar que as manobras de verticalização do poder empregadas por Putin foram muito criticadas pelos países ocidentais. Como resposta, o Presidente afirmava que a Rússia era democrática, mas de um jeito próprio, afeito às tradições, à história e à cultura do país. O termo “democracia soberana” foi cunhado pelo próprio governo para explicar a política doméstica russa. Neste ponto cabe ressaltar que ao longo de sua carreira como Presidente e Primeiro Ministro Russo, Putin tem demonstrado um padrão de atuação evolutivo, e não revolucionário. Ou seja, em quase todas as áreas do Governo ele procura implantar as modificações que considera necessárias de forma lenta e sutil, mas constante. Putin tem agido assim na reforma das Forças Armadas, na criação de polos tecnológicos no país e no setor agrícola. Sua preferência por este estilo de liderança ficou bastante clara em artigo que escreveu em 2012, quando afirmou:

Um problema recorrente na história Russa tem sido o desejo das elites de atingir uma mudança súbita, uma revolução ao invés de um desenvolvimento sustentável. Enquanto isto, as experiências russas e globais demonstram o quão nocivos podem ser eventuais solavancos históricos repentinos: sacando a arma, destruindo – não criando (PUTIN, 2012a).

O fortalecimento do governo federal no jogo político russo caminhou lado a lado com o aumento da capacidade do Estado de intervir na economia, tendo em vista os macro-objetivos anteriormente citados. A forte atuação estatal no gerenciamento das riquezas russas é uma concepção que acompanha Putin desde quando ele defendeu sua tese de doutoramento, em 1997, junto ao Instituto de Mineração de São Petersburgo. A ideia principal defendida por Putin era a de que os recursos minerais russos (entre eles os hidrocarbonetos), dadas as condições do país, constituíam o mais importante fator de desenvolvimento do Estado no seu futuro próximo. Desenvolvimento este que permitiria à Rússia sair da grave crise na qual se encontrava, bem como restaurar o seu poder em bases qualitativamente novas (PUTIN, 2006,

⁶⁶ Cabe destacar que os representantes presidenciais nos distritos, como de resto os empossados em cargos-chave para a administração central da Federação Russa em sua maioria são *silovikis*, ou seja, ex-funcionários dos sistemas de segurança russo e soviético, tais como o exército, o KGB e seu sucessor, o FSB, e o Ministério do Interior (MVD).

p. 54)⁶⁷. Para atingir tal meta, um dos métodos que deveria ser empregado era a criação de “fortes corporações financeiro-industriais”, as quais receberiam todo o apoio do Estado, a fim de que pudessem atuar com força no mercado doméstico e reunissem condições de competir em termos iguais com as corporações transnacionais do ocidente. Estas grandes corporações seriam as locomotivas que levariam a economia russa à modernidade, mediante a adoção de padrões de comportamento, organização e investimentos (internos e externos) semelhantes às das competidoras oriundas do ocidente (SAKWA, 2008, p. 254). O paradigma da implementação de tal estratégia ocorreu com a Gazprom, estatal russa de gás (e também petróleo). Desde que assumiu a presidência, Putin procurou retomar o controle do Estado sobre os destinos da empresa, o que somente conseguiu em 2005⁶⁸. Durante toda a primeira década dos anos 2000, a empresa recebeu investimentos financeiros governamentais, bem como decisivo apoio político do Kremlin, concretizado mediante a criação de legislação favorável aos seus interesses e de acordos interestatais firmados com países produtores, corretores ou importadores de gás natural. Resultou disto que a Gazprom se tornou uma das maiores companhias energéticas do mundo⁶⁹, além de ser fundamental para a economia russa como um todo.

Na indústria petrolífera, semelhante trajetória ocorreu com a estatal Rosneft, ainda que em menor escala. Após ficar com os campos da empresa Yukos, do oligarca Mikhail Khodorkovski, a Rosneft se tornou a maior produtora de petróleo do país. O crescimento da Rosneft gerou o aumento da participação do Estado russo na produção de petróleo, que passou de 13% em 2004 para 34% no ano seguinte e no final de 2007 girava em torno de 50%⁷⁰. Um dado importante desta política de criação de grandes corporações é a colocação de pessoas de

⁶⁷ As bases qualitativas novas referidas por Putin possuem relação com a utilização de poderio econômico para angariar influência política no cenário internacional, o que se relaciona com o conceito de grande potência moderna, antes referido.

⁶⁸ No início do Governo Putin, a iniciativa privada detinha 61,63% das ações da Gazprom. Embora o Estado fosse o maior acionista individual, isto não lhe garantia o controle almejado, posto que, em tese, nada impedia que uma empresa estrangeira adquirisse ações ao ponto de se tornar a principal acionista. Somente no ano de 2005, com a compra de 10,74% de ações pela estatal do petróleo Rosneft e mais algumas ações individuais, o Estado passou a controlar 50,002% das ações da Gazprom (GOLDMAN, 2008, p. 83).

⁶⁹ Segundo divulgado pela própria Gazprom, a empresa é a maior detentora mundial de reservas de gás natural, com 18% do total das reservas globais e 70% do gás natural russo. De acordo com os padrões internacionais de medição, a empresa detém, entre reservas comprovadas e estimadas, 22.520,3 bilhões de metros cúbicos de gás natural, 719,3 bilhões de metros cúbicos de gás condensado e 1.181,9 bilhões de metros cúbicos de petróleo. Estas reservas equivaleriam a 28.707,1 milhões de toneladas de combustível. Fonte: Gazprom. Endereço eletrônico: <http://www.gazprom.com/about/production/reserves/>. Acessado em 02 de janeiro de 2013. Segundo lista divulgada pela Revista Forbes, a Gazprom foi a empresa mais lucrativa de 2009 (lucro de 24,33 bilhões de dólares), apesar de ter caído no da 13ª para a 16ª colocação no ranking das maiores empresas do mundo no mesmo ano. Fonte: <http://www.themoscowtimes.com/business/article/gazprom-becomes-worlds-most-profitable-company/404572.html>

⁷⁰ Russian Analytical Digest n° 01, p. 08.

confiança de Putin nos principais cargos de tais empresas, geralmente pessoas com passagem por pelo menos algum dos órgãos de defesa do país. Tal circunstância gerou a crítica no sentido de que ao fazer isto o Presidente pode ter estabelecido uma burguesia composta por altos burocratas, os quais teriam enriquecido no serviço público de forma semelhante ao ocorrido com os oligarcas no setor privado nos anos 1990, guardadas as evidentes diferenças de proporção para com o capital bilionário dos últimos (GRACE, 2004, SAKWA, 2008).

A estratégia russa foi recompensada pela exponencial alta dos preços mundiais do barril de petróleo verificada entre 2000 e 2008. A valorização deste produto (e do gás natural) gerou à Rússia grandes dividendos, os quais permitiram que o governo implementasse reformas em outros setores do país, procurando adotar medidas semelhantes às utilizadas no ramo energético. Entre estes setores, podem ser citadas a produção de armamentos⁷¹, de alumínio, de madeira, de carros e helicópteros; as indústrias de aviação de guerra e de processamento; além de atividades relacionadas à química e engenharia, por exemplo.

A problemática agricultura russa também recebeu atenção especial do governo. Stephen Wegren relata cinco medidas do Estado para a recuperação do setor: desenvolvimento de fontes confiáveis de crédito por intermédio da criação de um banco agrícola (*Rossel'khozbank*); reestruturação de débitos existentes (e até o cancelamento de algumas dívidas e multas); cumprimento das obrigações constantes na previsão orçamentária no concernente à agricultura; intervenção no mercado de grãos, com o objetivo de estabilizar os preços e o suprimento doméstico; protecionismo no mercado internacional a fim de reduzir a dependência russa da importação de alimentos. As políticas postas em prática trouxeram bons resultados, tais como o aumento da produção de comida e a estabilidade do setor financeiro agrícola. Todavia, o autor aponta que o governo ainda não conseguiu enfrentar todos os desafios existentes, pois a agricultura russa não possui condições de competir no mercado internacional, e necessita importar muitos dos alimentos consumidos pela população, o que compromete a autonomia do país (WEGREN, 2006, p. 164).

Além do investimento direto em determinados ramos da economia, o governo igualmente procurou incentivar a criação de pequenas e médias empresas, mediante fornecimento de crédito. Contudo, não obteve grande sucesso, pois não houve a correspondente tentativa de diminuir a burocratização estatal envolvida no processo de abrir

⁷¹ A partir de 2007, o governo russo definiu que a estatal Rosborononexport deteria o monopólio da venda das armas russas para o exterior, decisão que certamente possui um teor político, além do econômico imediato. Semelhante situação é encontrada no ramo energético, onde as também estatais Transneft e Gazpromexport controlam sozinhas as exportações russas de petróleo via oleodutos e de gás natural, respectivamente.

empresas. Outro problema enfrentado pelos corajosos empreendedores foi a criminalidade que impedia que o setor se estabilizasse⁷². O programa de fornecimento de crédito direto à população⁷³, fomentado pelas rendas obtidas pela comercialização dos recursos energéticos, foi mais bem sucedido, pois conseguiu ultrapassar a natural desconfiança que os russos têm com os bancos e, assim, dinamizar a economia com o aumento do consumo.

Apesar do pesado investimento e da intervenção direta do Estado na economia dar a entender que o neoliberalismo havia sido solapado por Vladimir Putin, isto não ocorreu de todo, ao menos num primeiro momento. Especialmente no seu primeiro mandato, houve uma combinação de dirigismo estatal e busca de bem-estar social com medidas neoliberais, estratégia que ficou conhecida como Consenso de Moscou. A fonte da política mais afeita aos desígnios do FMI provinha do Ministro do Desenvolvimento Econômico e do Comércio, German Gref. Entre as resoluções de cunho neoliberal implementadas estavam a manutenção da política de estabilidade macroeconômica de Yeltsin; o aperto fiscal; privatizações em determinados campos da economia; a criação de um imposto sobre a renda com a alíquota única de 13%; além de uma forte desregulamentação trabalhista, a qual permitiu aos empregadores russos demitirem seus empregados sem maiores custos ou responsabilidades econômicas e sociais. O objetivo de todas estas medidas era fortalecer a posição da Rússia perante os organismos financeiros internacionais, mediante a demonstração de que o país era confiável e estável, podendo, assim, receber investimentos externos. Contudo, sobretudo a partir de 2003, quando o neoliberalismo já dava seus primeiros sinais de esgotamento diante dos poucos resultados alcançados, a balança pendeu cada vez mais o lado do dirigismo estatal na economia e da fomentação do bem-estar social.

As medidas adotadas por Putin não somente serviram para que o Governo Federal retomasse o seu papel na Rússia, como permitiram que fossem implementadas diversos programas sociais que surtiram efeito em um espaço de tempo relativamente curto. Tais fatos, aliados ao controle obtido pelo Kremlin sobre a televisão e até mesmo o respeito que o país retomava aos poucos na arena internacional conferiram grande força eleitoral ao Presidente.

⁷² Uma prática ilícita comum na Rússia que surgiu no período Yeltsin e ainda não foi debelada é uma espécie de pirataria empresarial, que ocorre da seguinte forma: uma empresa adquire certa proeminência, atraindo, assim, o interesse de empresas maiores que pretendem adquiri-la. Ao se recusar a vender, o dono da empresa menor será atacado em diversas frentes, como inspeções de órgãos governamentais, aplicação de multas, pressões das máfias e até campanhas difamatórias na mídia. Acuada, o empresário é obrigado a vender ou fechar seu negócio. Este esquema é muito bem organizado, envolvendo diversos atores privados e públicos, o que reflete a corrupção nas burocracias governamentais, sobretudo regionais. Para uma análise detalhada, ver Ledeneva (2006).

⁷³ O crédito ao consumidor subiu de quase nada em 2000 para US\$ 40 bilhões no começo de 2007, o que representa 5% do PIB russo (SAKWA, 2008, p. 248).

Com a promessa de aprofundar as conquistas sociais e o papel do Estado na condução do país em um eventual segundo mandato, Putin se candidatou novamente à Presidência e foi reeleito.

Tabela 9: Eleição Presidencial da Federação Russa de 14 de março de 2004

Candidato	Votos	Porcentagem
1. Vladimir Putin	49,565,238	71.31%
2. Nikolai Kharitonov	9,513,313	13.69%
3. Sergey Glazyev	2,850,063	4.10%
4. Irina Khakamada	2,671,313	3.84%
5. Oleg Malyshkin	1,405,315	2.02%
6. Sergey Mironov	524,324	0.75%
Contra Todos	2,396,219	3.45%

Fonte: Elaboração própria, com dados da Comissão Eleitoral Central da Federação Russa.

Os votos totais somaram 69.292.875, numa eleição que contou com 64,32% do eleitorado apto a votar. O crescimento de Putin nas eleições presidenciais é marcante, pois em 2000 obteve 52,94% (39.740.434) dos votos totais (75.181.071), em eleição no qual participaram 68,74% dos eleitores aptos a votar. Ou seja, Putin aumentou sua votação em quase dez milhões de votos numa eleição em que o número total de eleitores diminuiu. Assim como a exclusão dos liberais da Duma em 2003 refletia sua falta de apoio da população ao projeto liberal, a votação dada a Putin demonstrou a respeitável popularidade do Presidente e de suas políticas junto à sociedade russa.

1.2.3 Objetivos e Características da Política Externa

Conforme referido anteriormente, se na esfera doméstica a meta de Putin era reorganizar o Estado Russo, na política externa seu objetivo principal era fazer com que a Federação Russa retomasse a condição de grande potência no sistema internacional. A história russa demonstrava que a década de 1990 foi um período de exceção, anos nos quais as crises políticas, econômicas, identitárias e sociais fizeram o Estado russo esmorecer, mas não o derrubaram. A Rússia deveria, então, reconquistar o seu status de potência fundamental e indispensável no jogo político internacional, pois este seria o lugar que historicamente lhe competiria. Vale destacar que a visão de Putin e seu grupo possui consonância plena com um sentimento russo que perpassa não somente sua elite, mas toda a sociedade, o qual é resumido na expressão *derzhavnost*, cujo conceito já foi abordado.

A Rússia do final do Governo Yeltsin era claramente uma potência regional, daí o projeto do Governo Putin voltado para a recuperação do assento russo entre as grandes

potências do sistema internacional. Todavia, o Kremlin possui uma visão própria acerca do que seria uma grande potência no século XXI.

(Uma grande potência moderna) é fundada na premissa de que o poder real no mundo pós-moderno do Século XXI é multidimensional. A Rússia não deveria ser forte apenas no sentido político-militar tradicional, mas também economicamente próspera, tecnologicamente avançada, culturalmente influente e possuidora de autoridade moral. Putin visualiza a Rússia como uma potência capaz de exercer tanto o poder duro quanto o poder brando, um ator internacional influente e construtivo (LO, 2006, p. 69).

A exposição do conceito de Grande Potência Moderna é justificada porque a partir dele a compreensão da política externa adotada pela Federação Russa desde 2000 se torna mais completa. Ressalte-se que tal conceito faz referência aos quatro grupos de recursos de poder elencados na definição de grande potência realizada na introdução.

Exposto o objetivo principal da política externa russa, o passo seguinte é investigar como Moscou avaliava a evolução do sistema internacional e como ela própria se enxergava neste processo. Dois importantes documentos de política externa russa foram publicados no ano de 2000, o Conceito de Segurança Nacional da Federação Russa e o Conceito de Política Externa da Federação Russa. Em ambos é possível identificar a visão do Kremlin acerca do cenário internacional, bem como o papel que nele caberia à Rússia.

No tocante à configuração do núcleo de poder do sistema internacional são vislumbradas duas tendências mutuamente excludentes. A primeira indicava o fortalecimento da posição política e econômica de um considerável número de Estados e o desenvolvimento de mecanismos de resolução multilateral para problemas internacionais (Conceito de Segurança Nacional da Federação Russa de 2000, seção I). A outra tendência apontava para o estabelecimento de uma estrutura mundial unipolar, na qual a dominação política e econômica seria exercida pelos Estados Unidos (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000, seção II). A posição russa quanto aos dois caminhos a serem seguidos é clara, pois o país deveria “lutar pela consecução de um sistema multipolar de relações internacionais, que realmente reflita a diversidade do mundo moderno, com sua grande variedade de interesses” (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000, seção II)⁷⁴.

⁷⁴ Ressalte-se que ao estabelecer as duas possibilidades de desenvolvimento do cenário internacional (hegemonia norte-americana ou multipolaridade) Moscou concorda com a visão de Brucan acerca da desigualdade intrínseca do sistema internacional.

Apesar das fragilidades russas observadas após o governo Yeltsin, o país possuiria destaque na ordem multipolar a ser construída, tendo em vista uma série de recursos de poder que ainda reuniria em suas mãos⁷⁵.

A Rússia é um dos maiores países do mundo, com uma longa história e ricas tradições culturais. Apesar da complicada situação internacional e de seus problemas internos, ela, objetivamente, continua a desempenhar um papel importante nos acontecimentos mundiais, devido a sua força econômica considerável, ao seu potencial militar e de pesquisa tecnológica, e a sua situação única no Continente Eurasiano (Conceito de Segurança Nacional da Federação Russa de 2000, seção I).

A “posição geopolítica da Rússia como uma das maiores potências Eurasianas” também foi abordada no Conceito de Política Externa de 2000. Considerada um elemento distintivo do país, sua localização predeterminaria uma política externa balanceada, o que pressuporia uma “combinação ótima de esforços direcionados a todos os vetores” (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000, seção II). Em termos de história da política externa russa, tal afirmação significa que os flancos ocidental (Europa, sobretudo) e oriental (Ásia) do país receberiam tratamento e atenção iguais por parte de Moscou.

Os desafios domésticos da Rússia também vieram a lume no Conceito de Política Externa de 2000. O modo de enfrentá-los seria fortalecer o Estado russo, consolidar a sociedade civil e fazer uma rápida transição para a estabilização do crescimento econômico. O poderio econômico recebeu especial atenção no documento, pois ele é considerado um dos fatores que ganharam espaço na ordem mundial pós-Guerra Fria, ao lado da política (diplomacia), da tecnologia, do avanço científico e da ecologia (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000, seção II)⁷⁶.

A leitura dos dois documentos referidos permite visualizar quais eram as principais ameaças à Federação Russa oriundas do âmbito regional e do sistema mundial. No plano regional, mereceram destaque a colocação de bases militares e grandes contingentes de tropas em países próximos ao território russo, o enfraquecimento do processo de integração na CEI e o terrorismo (também um problema doméstico, tendo em vista a situação do Cáucaso do Norte). Quanto às ameaças provenientes de Estados e organizações situadas fora do espaço pós-soviético, foram ressaltadas as ações de outros Estados que tivessem como objetivo

⁷⁵ Há um aparente descompasso entre a percepção que o Governo Putin possuía da Rússia e a situação do país naquele momento. É possível que Putin possuísse consciência da realidade exterior russa, mas na medida em que a população russa detém a crença de viver num país poderoso e que uma das condições para ser uma grande potência é se enxergar e agir como tal, é compreensível que os primeiros documentos oficiais de política externa russa considerassem o país detentor de recursos que lhe angariassem a condição de grande potência.

⁷⁶ Aqui cabe ressaltar que na visão do Governo Russo a valorização dos fatores citados não afastou a importância das forças armadas como recurso de poder na arena internacional, apenas a relativizou.

impedir o fortalecimento da Rússia como um centro de influência na ordem multipolar, mediante a debilitação de sua influência política, econômica e militar. Outras ameaças foram citadas de modo mais específico. Entre elas vale mencionar o alargamento da OTAN e as ações externas que tivessem como objetivo dificultar a busca da Federação Russa de seus interesses na Europa, no Oriente Médio, na Ásia Central, no Cáucaso do Sul e na região da “Ásia-Pacífico” (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000, seção III).

Após verificar as linhas gerais dos documentos russos, cabe trazer destacar o entendimento de Amineh e Houwelling acerca dos conceitos de política externa.

Conceitos de política externa contêm respostas a três questões: (i) qual a situação do mundo externo? (ii) Em que posição nós estamos em relação aos outros atores? c) Como nós podemos e devemos posicionar nosso Estado no sistema global para alcançarmos as maiores vantagens possíveis? Estas questões implicam em uma autodefinição: quem somos ‘nós’ em relação ao mundo exterior (AMINEH; HOUWELLING, 2010, p. 225).

Como visto, o Conceito de Política Externa da Federação Russa responde aos questionamentos arrolados. Com estas respostas em mãos, cabe às lideranças estatais adotarem uma estratégia, ou seja, colocar os conceitos de política externa em ação (AMINEH; HOUWELLING, 2010, p. 225). No caso da Federação Russa, durante o Governo Putin (e depois no Governo Medvedev) a estratégia do país de desenvolver uma política externa independente e construtiva foi baseada em quatro características principais: a defesa da multipolaridade, a excepcionalidade eurásiana russa, o pragmatismo, a utilização dos fatores econômicos como meio de angariar prestígio político e uma maior assertividade na busca dos interesses do país.

1.2.3.1 Defesa da Multipolaridade

Conforme referido, entre os dois possíveis cenários futuros para o sistema internacional, a Rússia tem como meta de política externa trabalhar em prol da multipolaridade⁷⁷. O raciocínio por trás do projeto russo leva em consideração o fato de que o país não poderá restaurar o poder desfrutado no período da URSS, nem se tornará a principal superpotência do sistema internacional. Logo, é melhor ser um entre alguns polos influentes de poder que comporiam uma espécie de oligopólio no sistema internacional, do que ser

⁷⁷ A multipolaridade já era mencionada em algumas declarações de autoridades russas (sobretudo Primakov) do Governo Yeltsin, mas a ideia realmente passou a ser defendida mais amplamente pelo Kremlin em discursos e artigos acadêmicos após a invasão do Iraque pelos Estados Unidos em 2003. Sobre o tema, ver Lavrov (2006 e 2007), Putin (2007).

submetido a uma hegemonia estadunidense, país que parece fazer questão de manter ativa uma rivalidade permanente com Moscou, cujas raízes remontam à Guerra Fria.

1.2.3.2 Eurasianismo

No pertinente ao eurasianismo, desde logo cabe ressaltar que ele diz respeito à posição geográfica russa, e não à corrente de pensamento homônima originária no país, já abordada na seção 1.2.1. Ou seja, o eurasianismo da política externa russa do Governo Putin não apresenta as características imperialistas e antiocidentais dos principais escritores do eurasianismo, como Lev Gumilëv (1912-1992)⁷⁸ e Alexander Dugin (1962-).

No Conceito de Política Externa de 2000, a Rússia é descrita como potência eurásiana. Em se tratando de estratégia de política externa do país, a afirmação detém dois significados. O primeiro indica que a Rússia não privilegiaria nem os países do Ocidente nem os países do Oriente em sua política externa. Ou seja, na medida do possível, a meta era dispensar um tratamento equânime a um e de outro flanco do país. Uma vez que o Governo Putin herdou a política externa ocidentalista do Governo Yeltsin, a qual foi apenas relativamente mitigada na época em que Yevgeni Primakov foi Chanceler (1996 a 1998), o equilíbrio entre os vetores ocidental e oriental das relações exteriores russas somente seria obtido mediante a revalorização do último. E o foi o que Moscou fez. Mas isto não significava o abandono do Ocidente, como o próprio Conceito de Política Externa de 2000 sinalizava ao considerar as relações com a União Europeia de importância chave para a Rússia (Conceito de Política Externa de 2000, seção IV).

Além de indicar um balanceamento entre o Ocidente e o Oriente na política externa do país, reafirmar a condição eurásiana russa igualmente significava apresentar o país como um elo natural entre as economias da União Europeia (em especial a da Alemanha⁷⁹) e as potências emergentes da Ásia, sobretudo China e Índia. Como se pode constatar, o eurasianismo da política externa russa remete diretamente ao meio geográfico de Brucan, um

⁷⁸ Segundo Marlène Laruelle, Gumilëv compartilharia com os eurasianistas originais e com os neo-eurasianistas contemporâneos uma certa concepção de identidade russa e de destino imperial do país. Todos acreditariam que o povo que vive no território da Eurásia (que equivaleria à Europa Oriental) compartilharia um “destino comunitário” perene, baseado num aliança turco-eslava e na rejeição do Ocidente. A Eurásia possuiria um futuro glorioso, que mostraria ao resto da humanidade como navegar fora dos acordos determinados pela Europa (LARUELLE, 2008, p. 81).

⁷⁹ No primeiro Governo Putin, foi estabelecida uma proximidade acentuada com a Alemanha, especialmente no período em que Gerhard Schröder foi o Chanceler Alemão (1998-2005). Ainda hoje, a Alemanha é uma das principais parceiras econômicas da Rússia. Em 2010, ela foi a terceira maior compradora de produtos russos e a segunda maior fonte das importações russas. Fonte: Serviço Estatal Federal de Estatísticas da Federação Russa. Para maior aprofundamento das relações entre Rússia e Alemanha, ver Rahr (2007).

dos elementos que compõem a “variável básica natural-material”, um dos cinco principais fatores de medição das potencialidades de um Estado no sistema internacional.

1.2.3.3 Pragmatismo

Da forma como concebido nos documentos de política externa russa, o pragmatismo significava que a Rússia passaria a tratar com qualquer país do sistema internacional, independentemente de sua forma de governo ou de seu passado em relação a Moscou⁸⁰. Logo, ao contrário dos tempos da Guerra Fria (e da política externa norte-americana), não haveria uma relação previamente definida de países amigos ou inimigos a impedir o estreitamento de relações com este ou aquele Estado. A reaproximação russa com a China e o Irã, antigos rivais da Guerra Fria, demonstra isto. Ademais, o tipo de regime de um país igualmente não configura um limitador das ações russas, como revelam as interações simultâneas de Moscou com os membros da União Europeia, signatários de uma cláusula democrática, e com Estados cujos sistemas políticos pouco se assemelham com as democracias do tipo ocidental, como, por exemplo, os próprios países da Ásia Central e a Síria.

1.2.3.4 Utilização da Geoeconomia na Política Externa

O aumento da relevância dos recursos econômicos no sistema internacional do pós-Guerra Fria foi destacado nos documentos oficiais da Federação Russa observados⁸¹. Ademais, como também visto, uma das prioridades da política externa russa era a inserção soberana do país no mercado mundial, a qual seria fundamental para promover o desenvolvimento da economia do país. Dentre as estratégias idealizadas para atingir esta meta foi citada a assistência do Estado às exportações e às empresas russas no exterior. Ainda no campo econômico, a Rússia deveria estar preparada para utilizar todos os seus recursos disponíveis como meios de dar sustentação aos seus interesses nacionais (Conceito de Política Externa da Federação Russa, seção III, subseção 3). Vale lembrar que o uso dos recursos minerais russos como forma de reestruturar a economia e desenvolver o Estado estavam nos planos de Putin antes mesmo de ele se tornar Primeiro-Ministro em 1999, conforme abordado

⁸⁰ Timofei Bordachev alega que tal pragmatismo é fruto do fim da ideologização da política externa russa, que não buscaria mais exportar o seu modelo de sociedade para os demais Estados (BORDACHEV, 2009: 17).

⁸¹ É possível estabelecer uma relação entre a leitura acerca da crescente importância dos recursos materiais no sistema internacional com os fatores contingenciais de Brucan. Ao tomar dois dos fatores elencados pelo autor (poder militar e poder econômico), temos que o Kremlin acreditava que o início do século XXI estava em curso uma alternância de valorização entre os fatores econômico e militar, em favor do primeiro.

na seção 1.2.2. A observação dos dados referentes ao gás natural e ao petróleo russos permite compreender o porquê da confiança do Governo Putin em tais recursos como instrumentos da reação russa:

Tabela 10. Os Recursos Energéticos Russos (Petróleo e Gás Natural)

Produto	Reservas Comprovadas em 2011 (% do total mundial)	Produção em 2011 (% do total mundial)	Consumo em 2011 (% do total mundial)
Petróleo	88,2 bilhões de barris (5,3%)	10.280 mil barris/dia (12,8%)	2.961 mil barris/dia (3,4%)
Gás Natural	44,6 trilhões de m ³ (21,4%)	607,0 bilhões de m ³ (18,5%)	424,6 bm ³ (13,2%)

Fonte: Elaboração própria com dados de BP Statistical Review of World Energy June 2012.

Ainda que o objetivo declarado com a venda de gás natural e petróleo no mercado mundial fosse angariar recursos para a modernização da economia do país, é inegável que a comercialização desses produtos igualmente serviu aos fins geopolíticos de Moscou, o que, afinal de contas, estava previsto no Conceito de Política Externa de 2000. Assim, é possível afirmar que a exportação de recursos energéticos para ganhar vantagens políticas pela Rússia se aproxima do que poderia ser chamado de “geoeconomia-política”⁸².

A estratégia do Governo Putin foi beneficiada pelo aumento significativo dos preços do petróleo no mercado mundial entre 2000 e 2008.

Tabela 11. Preços do Barril de Petróleo no Mercado Mundial

Ano	US\$ por Barril - Dubai	US\$ por Barril - Brent
2000	26,20	28,50
2001	22,81	24,44
2002	23,74	24,44
2003	26,78	28,83
2004	33,64	38,27
2005	49,35	54,52
2006	61,50	65,14
2007	68,19	72,39
2008	94,34	97,26

Fonte: elaboração própria com dados de BP Statistical Review of World Energy June 2012.

A valorização do petróleo – e dos recursos energéticos em geral – no início do Século XXI é retratada na tabela 11. Como se observa, especialmente a partir do segundo

⁸² Richard Sakwa (2008) discorda desta posição, alegando que o uso da comercialização de energia tem a ver com questões puramente econômicas. Com o devido respeito, quando se observa o uso que a Rússia faz de seu gás natural nas disputas e contratos firmados com Ucrânia e Bielorrússia, ou em suas incursões na Ásia Central e no Cáucaso, é difícil discordar da tese da utilização dos recursos energéticos para fins políticos. Posição contrária é defendida por Klare (2009), Goldman (2008), Wallander (2004), Legvold (2007) e Tsygankov (2010).

mandato de Putin (2004 a 2008), os preços do petróleo dispararam, o que permitiu à Rússia não somente angariar capital, mas também ser a detentora de recursos cada vez mais desejados no sistema internacional. Ressalte-se que aqui é possível estabelecer outro paralelo entre os fatores indicativos das capacidades estatais elencados por Brucan e a política externa russa, uma vez que recursos naturais e a capacidade de produção de bens também fazem parte das variáveis básicas naturais-materiais.

1.2.3.5 Maior Assertividade

A série de modificações implantadas pelo Governo Putin reorganizou a Rússia de vários modos. O Estado em si foi fortalecido, o que resultou na retomada do respeito às instituições, sobretudo o Governo Federal e alguns Ministérios, como o da Economia e das Relações Exteriores. A melhora sensível nas condições de vida da população (ver dados do subcapítulo 1.3) acarretou confiança ao Poder Executivo. Por fim, as táticas adotadas na política externa - acima referidas – geraram resultados positivos, o que será analisado com maior detalhamento nos capítulos 3 e 4. Em suma, a Federação Russa da década de 2000 não era mais aquele país dos anos 1990, ou seja, não era mais uma Rússia com graves problemas econômicos, ávida por ajuda externa e com uma condução política errática em quase todos os sentidos. Por certo, não era também uma superpotência, nem uma grande potência, e também não poderia ser considerada a Grande Potência Moderna que almejava (e almeja) ser.

Todavia, mesmo sem ter recuperado toda a magnitude que possuía durante a Guerra Fria, é difícil negar que a Federação Russa retomou parte do seu prestígio ao longo dos primeiros anos do século XXI. E isto resultou numa política externa mais assertiva, ou seja, Moscou passou a buscar seus interesses no sistema internacional com maior autonomia, sem muito receio de se posicionar diretamente a respeito dos fatos que lhe desagradavam, nem de procurar fazer valer seus pontos de vista. Um dos momentos mais emblemáticos desta nova postura russa foi o discurso pronunciado por Vladimir Putin em Munique, no ano de 2007, no qual o Presidente destacava a posição russa no cenário internacional:

Em conclusão, eu gostaria de ressaltar o seguinte. Muito frequentemente nós – e pessoalmente eu com muita frequência – ouço apelos de nossos parceiros, incluindo parceiros Europeus, no sentido de que a Rússia deveria desempenhar um papel crescentemente ativo nos assuntos globais. Em conexão a isto, eu me permitirei fazer um pequeno apontamento. Dificilmente é necessário incitar-nos a fazê-lo. A Rússia é um país com uma história que se estende por mais de mil anos e praticamente em todos os momentos de sua história utilizou o privilégio de desenvolver uma política externa independente. Nós não modificaremos esta

tradição hoje. Ao mesmo tempo, nós possuímos plena consciência de que o mundo mudou e nós possuímos um senso realístico de nosso próprio potencial e de nossas oportunidades. E é claro que nós gostaríamos de interagir com parceiros responsáveis e independentes com os quais nós podemos trabalhar juntos na construção de uma ordem mundial democrática que garanta prosperidade e segurança não apenas para alguns privilegiados, mas para todos. (PUTIN, 2007).

Na mesma ocasião, Putin foi bastante incisivo ao demonstrar a contrariedade russa com o alargamento da OTAN para o leste:

Ocorre que a OTAN colocou suas forças da linha de frente nas nossas fronteiras, e nós continuamos a cumprir estritamente as obrigações legais⁸³ e não reagimos a estas ações. Eu acho que é óbvio que a expansão da OTAN não tem nenhuma relação com a modernização da própria Aliança ou com o aumento da segurança na Europa. Pelo contrário. Ela representa uma séria provocação que reduz o nível de confiança mútua. E nós [os russos] temos o direito de perguntar: contra quem essa expansão é tencionada? E o que aconteceu com as garantias que nossos parceiros ocidentais fizeram após a dissolução do Pacto de Varsóvia? Onde estão estas declarações hoje? Ninguém se lembra delas (PUTIN, 2007).

As palavras de cobrança, até certo ponto duras, do Presidente Russo em relação aos países europeus, aos Estados Unidos e à OTAN dificilmente seriam pronunciadas durante o Governo Boris Yeltsin. Um ponto curioso a ser notado na fala de Putin é que mesmo com indícios claros de recuperação da autoconfiança, a Federação Russa continuava com uma política reativa em relação a Washington, padrão que fora a tônica durante o embate intersistêmico da Guerra Fria.

1.2.4 As Relações Russas com os Países do Espaço Pós-Soviético no primeiro Governo Putin

Desde logo, é imperioso destacar que as relações do Governo Putin e do Governo Medvedev com os países do espaço pós-soviético serão abordadas em detalhes no capítulo 3, dedicado a investigar as eventuais causas no nível regional que ocasionaram o projeto de construção da União Eurasiana. Nesta seção será apenas verificado se a política da Federação Russa para os países vizinhos continuou com uma conotação fortemente bilateral do período Yeltsin (seção 1.2.1.1. e subseções) ou modificou-se, com o consequente privilégio do multilateralismo.

⁸³ Neste ponto, Putin fez referência ao Tratado Adaptado de Forças Armadas Convencionais na Europa assinado em 1999. No mesmo discurso, Putin lembrou que apenas quatro países ratificaram o Tratado, entre eles a Federação Russa.

1.2.4.1 Comunidade dos Estados Independentes

Um dos pontos no qual se pode afirmar que houve certa continuidade na política externa dos Governos Yeltsin e Putin foi a falta de incentivos concretos para que a CEI avançasse enquanto bloco regional. Os mesmos problemas visualizados nos anos 1990 – desconfiança de muitos países em relação às intenções russas, a separação entre as sub-regiões do espaço pós-soviético e as rivalidades entre países da região – não apenas continuaram, mas em determinados assuntos se agravaram.

A intromissão cada vez maior de potências estranhas ao espaço pós-soviético, como Estados Unidos, União Europeia e China igualmente geravam empecilhos para o avanço da CEI. Outro fator importante do período foi a opção de vários países do espaço pós-soviético (especialmente os da Ásia Central) de praticarem o que se convencionou denominar de política externa multivetorial. O conceito é quase autoexplicativo. Uma vez tendo descoberto que atraíam o interesse de outras potências que não apenas a Rússia, tais Estados passaram a negociar seus apoios, alianças e a comercialização de seus bens valiosos no sistema internacional (quando eles os têm). Ou seja, procuraram fortalecer laços com mais de uma potência regional ou grande potência a fim de não ficarem atrelados a nenhuma delas especificamente, e assim melhorarem suas posições no concerto regional e até mesmo global, em determinados casos.

Como se observa, Moscou precisaria enfrentar dificuldades significativas caso desejasse constituir a CEI num bloco regional coeso. Assim sendo, diante estes obstáculos, e sem poder abrir mão de exercer influência no seu *exterior próximo*, a Federação Russa continuou com a tática de fortalecer as relações bilaterais e, concomitantemente, de constituir arranjos multilaterais com apenas alguns países do espaço pós-soviético.

No Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000, tal estratégia resta declarada, ainda que de forma indireta.

Uma área prioritária da política externa russa é conformar meios de cooperação multilateral e bilateral com os membros da Comunidade dos Estados Independentes (CEI) com os desafios de segurança nacional do país.

A ênfase será dada no desenvolvimento de relações de boa vizinhança e parceiras estratégicas com todos os Estados membros da CEI. (...) Procedendo a partir do conceito de velocidades e níveis diferentes de integração com a estrutura da CEI, a Rússia irá determinar os parâmetros e características de sua interação com os Estados membros da CEI, tanto na CEI como um todo quanto em associações mais limitadas, primeiramente a União Aduaneira e o Tratado de Segurança Coletiva (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000).

Um dos arranjos citados no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000 é Comunidade Econômica Eurasiana (EurAsEc), fundada em 2000 por Rússia, Bielorrússia, Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão. Em janeiro de 2006 o Uzbequistão passou a ser membro pleno, condição que suspendeu por vontade própria três anos depois. No ano de 2002 Ucrânia e Moldávia se tornaram observadoras da organização, ao passo que a Armênia adquiriu tal status em 2005. Frise-se que a EurAsEc se mantém ativa, mas a tendência é de que seja paulatinamente esvaziada em função da União Aduaneira, do Espaço Econômico Comum e da União Eurasiana, organizações que serão objeto de estudo no capítulo seguinte.

1.2.4.2 Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC)

Na seara da segurança da região formada pelo espaço pós-soviético, a Federação Russa obteve avanços importantes, como a criação da Organização do Tratado da Segurança Coletiva (OTSC). Fundada em 2002, seu ponto de partida foi o TSC. Como retratado anteriormente, na época da renovação de intenções do TSC Azerbaijão, Geórgia e Uzbequistão deixaram a organização. Assim, a OTSC iniciou suas atividades com os membros remanescentes do TSC, Rússia, Armênia, Bielorrússia, Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão.

A Carta de Fundação da OTSC tem como fundamentos e princípios a manutenção da segurança e da estabilidade regional e a garantia da defesa mútua dos seus membros contra ameaças externas a sua soberania ou à integridade territorial de cada um deles (Carta da OTSC, artigo Terceiro). Além disto, os membros devem ser tratados como iguais e devem respeitar mutuamente a integridade territorial, a independência e os assuntos domésticos de seus parceiros (Carta da OTSC, artigo Quinto).

A OTSC possui três regiões militares para fins organizacionais: a da Ásia Central, a Europeia e a do Cáucaso, que contemplam todos os seus membros. Quando em 2006 o Uzbequistão manifestou desejo de ingressar na organização, a sub-região da Ásia Central ganhou maior destaque, posto que dos sete membros, quatro pertencem à sub-região. Ademais, o crescente interesse internacional acerca da Ásia Central é uma forte justificativa para tanto. Após a entrada do Uzbequistão, alguns projetos avançaram. A criação de forças coletivas efetivamente saiu do papel ao longo do primeiro Governo Putin⁸⁴.

⁸⁴ A OTSC formou centro de operações conjuntos em Moscou e uma Força de Reação Rápida. Esta Força coletiva possui entre 4.000 e 4.500 soldados, e é composta de três batalhões russos e tadjiques, dois batalhões

Não resta dúvida de que apesar do conteúdo dos artigos da Carta da OTSC falar em igualdade entre os membros e responsabilidade equânimes, a Rússia é a líder de fato da organização. Conforme será verificado nos capítulos posteriores, a OCX é outra organização atua na Ásia Central e que possui, entre outras atribuições, garantir a segurança da sub-região. Todavia, há uma diferença fundamental, na OTSC a única liderança é a de Moscou, enquanto na OCX tal privilégio é dividido com Pequim.

1.2.4.3 Bilateralismo ou Multilateralismo?

A breve descrição da situação da CEI, da EurAsEc e da OTSC ao longo do primeiro Governo Putin demonstra realidades diversas da política externa russa. Enquanto nos organismos em que ela privilegia o lado econômico, os resultados não foram os esperados, o que levou Moscou a não abandonar os contatos bilaterais como principal forma de aproximação dos países do espaço pós-soviético, na OTSC os resultados do multilateralismo foram mais auspiciosos para a Federação Russa.

Por certo, nesta etapa do trabalho, na qual estão sendo expostas as linhas gerais da política externa russa, ainda é impossível aprofundar as causas da preferência pelo bilateralismo ou multilateralismo. Todavia, como dito, não se pode negar que os avanços dos arranjos multilaterais durante o Governo Putin foram mais significativos nos assuntos envolvendo a segurança regional. Isto resultará na necessidade de se criar uma nova organização para tomar o lugar da EurAsEc, ao passo que a OTSC continua sendo a aposta de Moscou para manter a posição de principal garantidora da segurança do espaço pós-soviético.

1.3 O Governo Medvedev (2008 a 2012)

Durante quase todo o ano de 2011, mas especialmente a partir do segundo semestre, reinou dúvida quanto ao candidato do Kremlin às eleições presidenciais de 2012. Uma parcela considerável da imprensa ocidental, e os jornais de oposição na própria Rússia, considerava possível que Putin alterasse a Constituição Federal de 1993 a fim de concorrer a um terceiro mandato, o que atualmente é vedado no país. Tais previsões não possuíam embasamento em qualquer gesto, declaração ou ato de Putin que indicasse uma intenção concreta de tentar tal

cazaques e quirguizes, unidades na base militar russa no Tadjiquistão bem como um grupo de aviação militar russo na base aérea russa localizada em Kant, no Quirguistão (HAAS, 2010, p. 41).

manobra. A origem destes factoides era um preconceito arraigado contra o Governo Putin, constantemente acusado de autoritário e não-democrático, e sua intenção claramente era a de desestabilizar o Governo da Federação Russa e prejudicar sua imagem externa. A despeito de Putin nunca ter manifestado desejo de modificar a Constituição, mesmo que o quisesse é difícil imaginar que o fizesse, pois nos seus primeiros oito anos à frente da Presidência, ele deu mostras suficientes de conhecimento do jogo político (nacional e internacional), predicado que o impediria de tomar qualquer atitude extrema capaz de municiar seus críticos internos e externos.

Uma análise que pode ser feita das conjecturas acerca de um eventual terceiro mandato seguido de Putin é a de que a possibilidade de sucesso da empreitada, caso fosse levada a cabo, era alta. Em primeiro lugar, porque o Rússia Unida possuía maioria absoluta na Duma, e, em segundo lugar, devido à grande popularidade de Putin junto à população russa naquela época, fato que pode ser atestado em aferições realizadas pelo principal instituto de pesquisas da Rússia, o Levada Center. Cabe citar algumas delas:

Tabela 12. Pesquisa sobre o Homem do Ano na Federação Russa

2006		2007	
1. Vladimir Putin	35%	1. Vladimir Putin	56%
2. Dmitri Medvedev	8%	2. D. Medvedev	6%
3. Sergei Ivanov	7%	3. Vladimir Zhirinovsky	6%
4. Vladimir Zhirinovsky	5%	4. Sergei Ivanov	5%
5. Sergei Shoigu ⁸⁵	4%	5. Sergei Shoigu	3%
6. Alexander Lukashenko ⁸⁶	2%	6. Vladimir Zubkov	3%

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Levada Center (2009)

Tabela 13. Como Você Descreve sua Atitude em Relação a Vladimir Putin

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Admiração	3	3	4	4	4	4	4	9	9
Gosto dele	28	30	32	38	30	32	31	38	40
Não posso dizer coisas ruins sobre ele	35	37	40	39	35	36	37	34	31
Neutro/indiferente	8	12	9	10	14	11	15	9	10
Com cautela, abordagem de espera para ver	3	4	4	3	7	8	6	2	3
Não gosto	1	2	2	1	3	3	1	1	1
Difícil de responder	4	1	0	2	1	2	1	2	2

⁸⁵ Sergei Shoigu é General do Exército Russo. Entre 1994 e 2012 ocupou o cargo de Ministro das Situações de Emergência. Em 06 de novembro de 2012 foi nomeado por Putin para o cargo de Ministro da Defesa.

⁸⁶ É curiosa e ilustrativa a presença do Presidente da Bielorrússia, Alexander Lukashenko na lista dos dez homens mais importantes do ano de 2006, sendo o único estrangeiro do grupo.

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Levada Center (2009)

Como se pode observar, Vladimir Putin gozava de considerável prestígio junto à população russa no período próximo às eleições parlamentares de 2007 e as presidenciais de 2008. No ano de 2007, entre os russos consultados (amostra de 1.600), aqueles que admiravam Putin ou ao menos gostavam dele somavam 47% (em 2008 tal número era de 49%). Já a soma dos cautelosos e dos que não gostavam de Putin atingia apenas 4%. A partir destes números é mais fácil compreender porque ele foi escolhido o homem do ano na Rússia em 2006 e 2007. Diante destes dados, cabe indagar quais eram as suas causas. Uma forma de fazê-lo é observar quais eram, na visão dos russos, as principais conquistas obtidas pelo Presidente do país à época. Novamente é útil se socorrer de levantamentos realizados pelo Levada Center. Ressalve-se que serão apresentadas apenas as cinco categorias com maior votação (de um total de 19), com base no ano de 2008:

Tabela 14: Qual você denominaria de mais importante conquista de Vladimir Putin em seu período como Presidente?

Conquistas	2004	2005	2006	2007	2008
Melhora dos níveis de vida da população, aumento de salários e pensões	37	29	28	30	36
Desenvolvimento econômico do país	21	14	15	31	35
Aumento do nível de otimismo e esperança de uma melhor situação do país no futuro	27	21	24	25	27
Fortalecimento da posição russa no mundo	21	26	25	32	26
Melhora nas relações com o Ocidente	21	26	25	28	20

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Levada Center (2009)

A escolha das principais conquistas de Vladimir Putin à frente da Presidência Russa é muito interessante. Especialmente porque se relaciona a alguns dos objetivos do Governo Putin e reafirma alguns traços históricos da população russa. A importância que o Kremlin deu ao Estado como indutor de políticas econômicas refletiu no crescimento do bem estar da população russa no período, o que se atesta pelas três maiores conquistas, as quais estão interligadas, pois o crescimento econômico permite o aumento de salários e pensões, que gera melhora nos níveis de vida e confere otimismo à população. A política externa também se apresenta com destaque. Se pegarmos o ano de 2007 como amostra, o fortalecimento da Rússia no sistema internacional foi a conquista mais votada pelos 1.600 russos consultados,

fator que reafirma o sentimento de *derzhavnost* anteriormente abordado⁸⁷. Ainda que este tenha sido um ponto fora da curva, nos demais anos, em média ¼ (um quarto) da população russa considerou a recuperação de parte do prestígio internacional de seu país a principal conquista de Putin como Presidente. Ressalte-se que a melhora das relações com o Ocidente devem ter como fonte a aproximação russa com Alemanha, França e Itália no período, mas não as relações russo-estadunidenses, pois estas foram bastante turbulentas, especialmente entre 2003 e 2008, como será visto no capítulo 4.

A percepção da população russa acerca de sua melhora de vida não era ilusória, como comprovam os dados referentes à queda dos índices de pobreza na Federação Russa:

Tabela 15. Pobreza Absoluta na Rússia nos Anos 2000

Ano	Pobreza Absoluta de acordo com o Nível Nacional de Subsistência, RLMS-HSE, porcentagem de indivíduos
2000	35%
2001	26%
2002	23%
2003	18%
2004	14%
2005	13%
2006	10%
2007	9%
2008	7%

Fonte: DENISOVA (2012, p. 12).

Uma vez que Putin não concorreria a um terceiro mandato consecutivo, era necessário escolher um sucessor, o qual largaria na corrida presidencial como grande favorito. Havia dois candidatos em potencial. Um deles era Dmitri Medvedev, que havia sido trazido para Moscou por Putin após ambos terem trabalhado juntos em São Petersburgo. Medvedev ocupara o cargo de presidente do Conselho Diretor da Gazprom e era vice-Primeiro-Ministro desde 2005. O outro era Sergei Ivanov, militar de carreira e Ministro da Defesa. Como pode ser observado na tabela 12, ambos eram bastante conhecidos do povo russo, e tinham prestígio junto ao mesmo. Após alguns meses de mistério, Putin optou por Medvedev.

Contudo, antes do pleito presidencial, havia as eleições parlamentares de 2007, as quais seriam disputadas sob novas regras. As mudanças fundamentais foram a retirada do voto em candidatos independentes e o aumento da cláusula de barreira para 7%. Putin anunciou que assumiria o cargo de Primeiro-Ministro caso o Rússia Unida fizesse a maioria

⁸⁷ É interessante notar que 2007 foi o ano do famoso discurso proferido por Putin em Munique, no qual o Presidente Russo se posicionou fortemente contra as ações dos Estados Unidos e da OTAN voltadas contra a Rússia. Alguns trechos deste pronunciamento já foram citados anteriormente.

das cadeiras na Duma e Medvedev o indicasse ao cargo. A popularidade do governo foi mais uma vez testada nas urnas, com resultados positivos para o partido do Kremlin.

Tabela 16. Eleições Parlamentares da Federação Russa de 2007

Partido	Porcentagem dos Votos	Cadeiras
Rússia Unida	64,30	315
Partido Comunista da Federação Russa	11,57	57
LDPR	11,67	40
Rússia Justa	7,74	38
APR (Partido Agrário)	2,30	0
Yabloko (Partido Democrático da Rússia)	1,59	0
SPS (União das Forças de Direita)	0,96	0
Patriotas da Rússia	0,97	0
Partido da Justiça Social	0,22	0
Partido Democrático da Rússia	0,13	0
Inválidos	0,70	

Fonte: elaboração própria com dados de Rússia Votes⁸⁸.

O Rússia Unida conseguiu aumentar ainda mais a sua maioria na Duma. Sozinho, ele conseguiu quase dois terços das cadeiras da Câmara Baixa. Mas, na medida em que o partido Rússia Justa era um aliado do Kremlin criado pouco antes das eleições, na prática a maioria absoluta de votos na Duma estava nas mãos do Governo. Estava pavimentado o caminho para a eleição de Medvedev, que ocorreu em 02 de março de 2008.

Tabela 17. Eleição Presidencial da Federação Russa de 02 de março de 2008

Candidato	Votos	Porcentagem
1. Dmitri Medvedev	52.530.712	70,30%
2. Gennady Zyuganov	13.243.550	17,70%
3. Vladimir Zhirinovsky	6.988.510	9,30%
4. Andrei Bogdanov	968.344	1,44%
Inválidos	1.015.533	0,9%

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Russia Votes⁸⁹.

Somados votos válidos e inválidos (1.015.533), os votos totais somaram 74.746.649, o que representou uma porcentagem de presença nas urnas de 69,70% do eleitorado apto a votar, ou seja, uma presença 5% maior do que nas eleições presidenciais de 2004. Por certo, a grande votação de Medvedev, bastante próxima da obtida por Putin em 2004, deveu-se muito mais ao prestígio deste último do que ao do candidato à Presidência em si.

Assim como era esperado, Medvedev nomeou Putin como Primeiro-Ministro. Teve início, a partir de então, um compartilhamento de poder acordado entre Putin e Medvedev,

⁸⁸ Endereço eletrônico: http://www.russiavotes.org/duma/duma_today.php. Acessado em 15 de novembro de 2012.

⁸⁹ Endereço Eletrônico: http://www.russiavotes.org/president/presidency_previous.php. Acessado em 15 de novembro de 2012.

cujo teor preciso nunca foi exposto às claras. Tal política recebeu o apelido de tandem (bicicleta de dois lugares) e funcionou muito bem. Eventualmente, houve discordâncias públicas entre o Presidente e o Primeiro Ministro, como, por exemplo, no tocante à invasão externa da Líbia pela OTAN em 2001, ocasião na qual Medvedev não fez críticas à ação das potências ocidentais, ao contrário de Putin, que não se furtou em manifestar sua oposição à queda forçada do regime de Muammar Khadafi. Mas mesmo estes desentendimentos não ocasionaram uma dissolução do tandem. É importante notar que ao haver a divisão de responsabilidades entre Presidente e Primeiro-Ministro, o sistema de verticalização de poder criado por Putin em 2000 foi afetado, porém isto ocorreu justamente em função da permanência do próprio Putin no governo, desta feita em novo cargo.

1.3.1 As Diretrizes da Política Externa do Governo Medvedev

Não obstante os postos oficiais que ocupou no Governo Putin, Dmitri Medvedev não era um político muito conhecido fora da Rússia, ao contrário do outro possível candidato governista para as eleições de 2008, Sergei Ivanov. Mesmo assim, curiosamente, imaginava-se que Medvedev conduziria a política externa russa de modo menos combativo do que Putin. Isto porque a imagem geral sobre o Presidente era de que seria um ocidentalista. Segundo Angelo Segrillo, “Medvedev é considerado estando um pouco mais para o lado ocidentalista do que Putin – mas menos, certamente, que Yeltsin em sua atuação prática” (SEGRILLO, 2011, p. 146). Ainda que Medvedev efetivamente seja mais ocidentalista do que seu antecessor, não se deve esquecer que Putin continuou sendo a figura forte no Kremlin, o *senior partner* do tandem (SEGRILLO, 2011, p. 147). Ademais, o Ministro das Relações Exteriores da Federação Russa, Sergei Lavrov, continuou no cargo ao longo dos quatro anos do Governo Medvedev, fato que também indicava uma estabilidade na política externa russa quanto as suas linhas gerais.

O conflito da Rússia com a Geórgia, ocorrido em agosto de 2008 (que será visto com maiores detalhes no capítulo 4), portanto, poucos meses depois de Medvedev assumir, demonstrou que a Rússia não seria menos assertiva na busca de seus interesses tanto no espaço pós-soviético quanto no sistema mundial em função da troca de Presidente. Aliás, a postura russa já ficara clara no início do Governo Medvedev, quando foi publicado o Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008.

Quando comparado com o Conceito de Política Externa de 2000, o Conceito de Política Externa de 2008 demonstra uma Rússia mais autoconfiante, capaz de “exercer

influência substancial sobre o desenvolvimento de uma nova arquitetura das relações internacionais” (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008, seção II). A arquitetura almejada por Moscou era a mesma do documento anterior, ou seja, uma ordem multipolar do sistema internacional. No pertinente à tentativa dos EUA de estabelecerem uma hegemonia sistêmica, a crítica russa aumentou de tom.

A estratégia de ação unilateral leva à desestabilização da situação internacional, provoca tensões e corridas armamentistas, exacerba as diferenças interestatais aumenta os problemas étnicos e religiosos, coloca em risco a segurança de outros Estados e alimenta tensões nas relações intercivilizacionais (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008, seção II).

Uma modificação importante em relação ao Conceito de 2000 era a constatação de que o Ocidente estava perdendo o monopólio histórico nos processos globais. E uma das reações das potências ocidentais a este movimento seria uma permanente política diplomática e psicológica⁹⁰ direcionada para a contenção da Rússia (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008, seção II). Consideradas em seu conjunto, o recebimento de pressões externas oriundas do Ocidente, as críticas russas do papel das potências ocidentais e a imagem de uma Rússia como um dos centros influentes do mundo moderno refletiam a visão do Kremlin de que parte do prestígio internacional russo fora recuperado ao longo do Governo Putin.

O pragmatismo, o eurasianismo e o uso da geoeconomia na política externa também foram tratados no Conceito de 2008, em termos muito próximos aos do documento anterior. As ameaças à segurança e aos objetivos russos de política externa igualmente se mantiveram muito semelhantes àquelas expostas no Conceito de 2000. Cabe, no entanto, citar uma diferença que é relevante ao presente trabalho, qual seja, o risco representado pelo terrorismo proveniente do Afeganistão, o qual, junto com o tráfico de drogas de mesma origem, poderia levar à desestabilização da Ásia Central e da Transcaucásia (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008, seção IV).

No tocante à defesa da multipolaridade no sistema internacional, ela continuou como um dos elementos norteadores da política externa russa, quiçá o mais relevante de todos. Contudo, duas alterações em relação à forma como o tema foi abordado no Conceito de 2000 devem ser ressaltadas, pois apesar da exposição discreta no interior do Conceito de Política Externa de 2008, elas são significativas. Aliás, ambas possuem relação direta entre si.

⁹⁰ Os exemplos trazidos de pressão psicológica dizem respeito a uma revisão de fatos históricos, como a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria. Este processo foi especialmente utilizado junto aos Países Bálticos e por uma ala do governo ucraniano de Viktor Yushchenko, a partir da Revolução Laranja de 2004.

A primeira diz respeito à conformação dos polos do sistema multipolar defendido por Moscou. Pela primeira vez em um documento oficial a Rússia fez alusão a blocos ou agrupamentos de países dos quais ela faz parte como sendo um fator central desta nova configuração do cenário internacional, na qual a utilização da ONU e de outras estruturas informais seriam caminhos fundamentais e incontornáveis para o indispensável diálogo entre os países. Nesta seara foram diretamente citados o G8, os Quatro BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China), além da Troika (Rússia, China e Índia).

A segunda modificação possui conexão com o projeto de União Eurásiana lançado por Putin em 2011. Ao abordar as transformações no sistema internacional e relacioná-las com a CEI, Moscou assim se pronunciou:

Os interesses russos estão diretamente conectados a outras tendências globais, entre outros:

(...)

Aumentar o potencial econômico dos centros emergentes de crescimento global, entre outros, como resultado de uma distribuição mais equânime dos recursos de desenvolvimento através da liberalização dos mercados globais. Uma vez que o crescimento econômico nestes países e regiões converta-se em influência política dos mesmos, a inclinação para uma ordem mundial policêntrica se tornará ainda mais forte.

Desenvolvimento de processos de integração regional ou sub-regional na área da Comunidade dos Estados Independentes (CEI), nas regiões Euro-Atlântica e Ásia-Pacífico, na África e na América Latina. Associações entre Interações estão adquirindo uma importância ainda maior na economia global, e emergem como um importante fator de segurança regional e sub-regional, incluindo atividades de manutenção da paz. (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008, seção II).

Tal passagem do Conceito de Política Externa revela muito claramente que na visão do Governo Russo, os polos de poder mundial ainda seriam compostos por Estados, mas estes Estados não agiriam apenas com suas forças e recursos de poder próprios, pois acima disto eles seriam líderes de processos de integração regional, fenômeno identificado como existente em todas as partes do globo. Em outra passagem do mesmo documento, Moscou aponta que os “Estados líderes” deteriam tal condição por serem seriam “representativos em termos civilizacionais ou geográficos” (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008, seção III). Esta compreensão do Kremlin a respeito do sistema internacional guarda profunda consonância com a análise de Visentini exposta no capítulo primeiro.

No ano seguinte, em 2009, foi publicada por Decreto Presidencial a Estratégia de Segurança Nacional da Rússia até 2020. Neste documento há passagens cujo teor reforça a posição russa quanto aos organismos regionais. Acerca da nova configuração do sistema internacional, cabe citar a seguinte passagem do documento:

Como resultado da emergência de novos centros de crescimento econômico e influência política, uma situação geopolítica qualitativamente nova está se desvelando. Há uma crescente tendência de se procurar soluções para problemas existentes e regular situações de crise em torno de uma base regional, sem a participação de potências estranhas à região (Estratégia de Segurança Nacional da Rússia até 2020, seção II, parágrafo 08).

No tocante à atuação da Rússia em arranjos multilaterais já existentes e à posição russa quanto aos organismos regionais e sub-regionais existentes no espaço pós-soviético, tais temas são assim abordados no documento em destaque:

A Rússia irá aumentar sua interação com organismos multilaterais como o G8, o G20, o RIC (Rússia, Índia e China), o BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), e irá, igualmente, capitalizar o potencial de outras instituições internacionais informais. O desenvolvimento de cooperação bilateral e multilateral com os membros da Comunidade dos Estados Independentes constitui direção prioritária da política externa russa. A Rússia procurará desenvolver o potencial da integração e da coordenação regional e sub-regional entre os Estados da CEI, primeiramente dentro da arquitetura da CEI, e também o fará quanto à OTSC e a EurAsEc, os quais exercem uma influência estabilizadora sobre toda a situação nas regiões fronteiriças à CEI. (Estratégia de Segurança Nacional da Rússia até 2020, seção II, parágrafo 13).

Como se pode observar, a Estratégia de Segurança Nacional da Rússia até 2020 repete as visões, as análises e os planos anteriormente expostos no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008. Todavia, a leitura dos dois documentos transmite a impressão de que durante o ano que separa a publicação de ambos, as ideias de Moscou sobre os temas em comento se sedimentaram, o que resultou numa exposição mais clara e direta dos pontos de vista do Kremlin.

1.3.2 As Relações Russas com os Países do Espaço Pós-Soviético no Governo Medvedev

1.3.2.1 Comunidade dos Estados Independentes

A CEI é citada tanto no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008 quanto na Estratégia de Segurança Nacional da Rússia até 2020. Entretanto, conforme visto, no ponto em que a criação de blocos econômicos liderados por determinados Estados foi abordada em ambos os documentos, Moscou abriu a possibilidade de que tais arranjos sejam regionais ou sub-regionais, conforme já mencionado.

Tal circunstância parece indicar que em meio ao Governo Medvedev a Rússia deixou de trabalhar com a hipótese concreta de revitalização definitiva da CEI. É claro que Moscou não pode deixar de mencionar a organização, até porque quando fala coletivamente do espaço pós-soviético em seus documentos oficiais, geralmente trata os seus países como “Estados membros da CEI”, o que serve para afastar qualquer resquício de conotação imperialista em seus pronunciamentos. Mas tais referências não podem ser confundidas com eventual ilusão russa de retomada da organização.

1.3.2.2 Organização do Tratado de Segurança Coletiva

A OTSC igualmente é mencionada no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008. Sua importância residiria no fato de ser um instrumento-chave para manter a estabilidade e alcançar a segurança na área da CEI, a partir de uma adaptação da organização ao ambiente em transformação (Conceito de Política Externa da Federação Russa, seção IV). A mudança de cenário destacada possui relação direta com as ameaças arroladas no referido documento, antes citadas, ou seja, o terrorismo e o tráfico de drogas, sobretudo nas áreas da Ásia Central e do Cáucaso do Sul. Indiretamente, a OTSC também foi lembrada, pois conforme já observado, junto com a OCX, ela é a principal organização multilateral sub-regional do espaço pós-soviético cujo foco é garantir a segurança. Logo, há de ser considerada como um dos fatores de segurança indispensáveis aos processos de integração regionais ou sub-regionais aludidos no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008. Na Estratégia de Segurança Nacional da Rússia até 2020, as atribuições da OTSC são as mesmas delegadas no Conceito de Política Externa de 2008.

1.3.2.3 Bilateralismo ou Multilateralismo?

As declarações constantes no documento referido deveriam indicar que a Rússia privilegiaria uma política multilateral no espaço pós-soviético, contrariando o que praticara durante os Governos Yeltsin e Putin. Segundo Andrei Tsygankov, durante o Governo Medvedev, Moscou enfatizou os laços bilaterais pragmáticos e apenas utilizou o multilateralismo em assuntos específicos (TSYGANKOV, 2013, p. 250).

O autor não deixa de ter razão se o foco for a linha geral de ação da Rússia sob a Presidência de Medvedev. Todavia, é preciso fazer alguns apontamentos sobre o assunto. Em primeiro lugar, no aspecto de segurança a Rússia procurou levar a OTSC um passo adiante a

partir da gestação da Força de Rápida Atuação Coletiva. Como será visto adiante, a existência do viés de segurança da OCX é um limitador das ações russas nesta seara. Mas, de qualquer forma, Moscou procurou não deixar a OTSC entrar em processo de inércia.

Já na esfera econômica, na metade final do Governo Medvedev a política do bilateralismo no trato com o exterior próximo precisou alocar parte de seu prestígio para o multilateralismo. Mais precisamente em 2010, quando foi criada a União Aduaneira entre Federação Russa, Bielorrússia e Cazaquistão, a qual entrou em funcionamento apenas em 01 de janeiro de 2012, portanto, nos últimos meses do Governo Medvedev, e, conseqüentemente, pouco antes de Vladimir Putin assumir novamente o cargo de Presidente da Federação Russa. Por tal motivo, este tema será abordado no capítulo seguinte, cujo tema central é justamente o projeto da União Eurasiana.

2 A UNIÃO EURASIANA

A União Eurasiana é o tema central deste capítulo segundo. O projeto de integração lançado por Vladimir Putin enquanto era Primeiro-Ministro russo durante o Governo Medvedev, nos moldes e com o escopo em que foi proposto, representa a adoção de uma nova tática na política externa russa que se desenha desde então.

No tocante à organização interna do capítulo, antes de ingressar no estudo do projeto em si, serão abordadas as eleições parlamentares russas de 2011 e o pleito presidencial de 2012, ocasião em que Vladimir Putin foi eleito para um terceiro mandato como Presidente da Federação Russa. A anterioridade deste tema na estrutura do trabalho se justifica porque o impulso definitivo à União Eurasiana ocorreu em 2011, já no período daquele ano no qual se sabia que Putin e Medvedev inverteriam seus cargos nas eleições referidas, caso o Rússia Unida fosse o partido mais votado para a Duma e Putin fosse eleito, o que acabou acontecendo. Portanto, a União Eurasiana é um projeto ensaiado no Governo Medvedev, mas que tem no apoio de Putin a sua força motriz.

Após, a compreensão do que vem a ser o projeto de União Eurasiana passa a ser o tema em destaque. Para tratá-lo, primeiramente será observado o que o Kremlin entende por União Eurasiana, quais os passos traçados para a consecução do projeto, e quais os objetivos russos com o mesmo. O passo seguinte é analisar os dois países que já aderiram à União Aduaneira e ao Espaço Econômico Comum, organizações que precedem a criação da União Eurasiana. São eles: Bielorrússia e Cazaquistão. O que se pretende neste ponto é entender as razões pelas quais estes países foram incluídos no projeto russo, ou seja, qual o interesse de Moscou em sedimentar sua aproximação com Minsk e Astana. Por fim, será analisado se, apesar do pouco tempo, já houve avanços nas relações estabelecidas pelos três países no âmbito da organização. Ressalte-se que neste capítulo não serão estudadas as causas regionais e sistêmicas que levaram a Rússia a investir no processo de integração regional observado, pois as mesmas serão analisadas nos capítulos 3 e 4.

2.1 A Volta de Putin à Presidência da Federação Russa

Assim como postergou a decisão sobre quem seria seu sucessor na candidatura à Presidência Russa em 2008, Putin esperou até o segundo semestre de 2011 para se lançar oficialmente como candidato governista a ocupar o mesmo cargo. A decisão não foi uma surpresa, pois era do conhecimento de todos que as possibilidades de indicação por parte do Governo eram restringidas a dois nomes, Putin e Medvedev.

A escolha final do candidato do Kremlin não passava apenas por eventual desejo de Putin de reassumir a Presidência. As pesquisas realizadas ao longo do Governo Medvedev apontavam para a manutenção de uma maior popularidade de Putin em relação a Medvedev, apesar de a população russa não enxergá-lo como única fonte de poder no Governo do país. Vale aqui trazer dados que demonstram como a população do país avaliava o tandem:

Tabela 18: Na sua opinião, quem de fato possui o poder no país neste momento?

	2008 ¹ (média anual)	2009 ¹ (média anual)	2010 ¹ (média anual)	2012 ² (janeiro)
D. Medvedev	12,0%	11,3%	14,5%	4,0%
V. Putin	30,4%	31,1%	29,5%	46,0%
Ambos	48,8%	49,5%	47,5%	43,0%
Não sei	8,4%	7,8%	9,0%	7,0%

Fonte: Elaboração própria com dados de *Levada Center (2009)*¹ e *Russia Votes*²

Já no concernente às intensões de voto, vale destacar alguns posicionamentos do eleitorado russo em potencial (o voto não é obrigatório no país):

Tabela 19: Se D. Medvedev concorrer à Presidência nas próximas eleições, você votará nele ou, a princípio, votará em outro candidato?

	2008	2009
Votará em Medvedev	28%	38%
Votará em um candidato diferente	14%	18%
Depende das circunstâncias	41%	28%
Difícil de responder	17%	13%

Fontes: *Levada Center (2009)*

Tabela 20: Se V. Putin concorrer à Presidência nas próximas eleições, você votará nele ou, a princípio, votará em outro candidato?

	2008	2009
Votará em Putin	58%	54%
Votará em um candidato diferente	10%	11%
Depende das circunstâncias	23%	22%
Difícil de responder	9%	11%

Fontes: *Levada Center (2009)*

Os números trazidos à tona revelam, em primeiro lugar, que apesar de Putin ser visto como a figura mais forte do Governo Russo durante o período de Medvedev na Presidência, a maioria da população entendia que o compartilhamento de poder estabelecido entre o Presidente e o Primeiro-Ministro era efetivo. Os números de 2012 apresentam uma pequena discrepância, mas convém lembrar que tais dados foram obtidos em janeiro daquele ano, ou seja, a dois meses da eleição presidencial, quando o candidato ao cargo não apenas estava escolhido, mas estava em reta final de campanha. O fato de ser visto como a figura mais forte do governo não era a única credencial de Putin. Seu nome era claramente mais consolidado junto ao eleitorado russo do que o de Medvedev, o que é comprovado pela diferença entre as intenções de voto para um e outro eventual candidato. Além disto, de acordo com medição feita pelo levada Center em janeiro de 2012, apesar da desaprovação geral do Governo (54%), a atuação de Putin como Primeiro-Ministro era aprovada por 64% da população, contra 35% que a desaprovava. Os números de Medvedev eram mais discretos, com aprovação de 57% e desaprovação de 41%⁹¹.

Portanto, não é correto afirmar que o lançamento da candidatura de Putin ocorreu devido unicamente a sua ascendência sobre o universo político do Kremlin ou sobre o próprio Medvedev. É provável que tal fato tenha influenciado, porém é inegável que do ponto de vista do governo, as chances de Putin ser eleito e assim continuar o programa político em andamento desde 2000 eram maiores do que as de Medvedev de ser reeleito. Logo, era lógico que o primeiro assumisse a frente do processo, e não o segundo.

Contudo, apesar do favoritismo de Putin, tanto as eleições parlamentares quanto a eleição presidencial não foram tranquilas como haviam sido as de 2007 e 2008. Houve protestos nas ruas contra o governo e contra o sistema eleitoral em si. O grau de adesão e participação nestas marchas não pode ser precisado ao certo, devido à sensível discordância entre os números divulgados pelos organizadores dos eventos (que geralmente eram os utilizados pela mídia ocidental) e aqueles calculados pelas forças policiais.

De qualquer sorte, as eleições foram realizadas. Primeiramente, as parlamentares, ocorridas em dezembro de 2011. O resultado o pleito apontou nova vitória do Rússia Unida.

⁹¹ Russia Votes. Endereço eletrônico: http://www.russiavotes.org/president/presidency_performance.php. Acessado em 15 de novembro de 2012.

Tabela 21: Eleições Parlamentares da Federação Russa de 2011

Partido	Porcentagem dos Votos Totais	Cadeiras
Rússia Unida	49,32%	238
Partido Comunista da Federação Russa	19,19%	92
Rússia Justa	13,24%	64
LDPR	11,67%	56
Yabloko (Partido Democrático da Rússia)	3,43%	0
Patriotas da Rússia	0,97%	0
A Causa Correta ⁹²	0,60%	0
Inválidos	1,57%	

Fonte: Elaboração própria com dados de *Rússia Votes*⁹³.

O partido governista perdeu a maioria absoluta na Duma, mas manteve a maioria simples de cadeiras, pois uma vez descontados o votos inválidos e aqueles destinados aos partidos que não ultrapassaram a cláusula de barreira, ele obteve 59,2% dos votos válidos para a composição do Parlamento. Por um lado, foi uma sensível diminuição em relação as 315 cadeiras conquistadas em 2007, mas por outro, tendo em vista o desgaste natural de um projeto de Governo no poder há 12 anos na época, conseguir quase metade dos votos não deixa de ser um feito admirável. Os grandes vencedores das eleições parlamentares foram o Partido Comunista, que subiu de 57 para 92 cadeiras (em 2007 conquistara 11,57% dos votos contra 19,19% em 2011) e o Rússia Justa, que ascendeu de 38 para 64 cadeiras (em 2007 obtivera 7,74% dos votos e em 2011 obteve 13,24%). Na medida em que a queda do Rússia Unida em termos de porcentagem de votos foi de 15,38%, e que somados o Partido Comunista e o Rússia Justa cresceram 13,12% na preferência do eleitorado, é possível afirmar que as perdas do partido do Kremlin foram redistribuídas entre as forças que já possuíam representação na Duma em 2007. Logo, os partidos de cunho liberal continuaram sem apoio efetivo da população russa, o que demonstra que as políticas adotadas no Governo Yeltsin ainda não foram esquecidas.

Como de praxe, a eleição russa foi monitorada por organismos ocidentais. A Organização para a Segurança e Cooperação da Europa (OSCE) considerou que, no seu geral, as eleições foram bem administradas, e representaram a vontade do povo russo. Contudo, não teriam sido completamente justas devido à convergência do Estado e do partido governista, o que teria prejudicado a imparcialidade do pleito⁹⁴. A Secretária de Estado estadunidense Hilary Clinton declarou que as eleições não haviam sido livres e justas, o que mereceu uma resposta dura do Presidente Medvedev, o qual afirmou: “se eles (observadores e lideranças

⁹² Partido criado com base na União das Forças da Direita.

⁹³ Endereço eletrônico: http://www.russiavotes.org/duma/duma_today.php. Acessado em 15 de novembro de 2012.

⁹⁴ Fonte: Ria Novosti. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/society/20111205/169359170.html>. Acessado em 05 de dezembro de 2011.

internacionais) observam eleições, violações, é uma coisa, mas opinar sobre o sistema político russo não é negócio deles. Daqui a pouco, eles vão nos dizer como devemos escrever nossa Constituição”⁹⁵.

O clima de criticismo em relação ao sistema político russo continuou até as eleições presidenciais. O senador estadunidense John McCain (candidato derrotado à Presidência dos Estados Unidos) chegou a comparar a situação russa com a situação do Oriente Médio na época, escrevendo no *twitter*: “Querido Vlad (Vladimir Putin); a Primavera Árabe está chegando a uma vizinhança perto de você”⁹⁶. Uma série de passeatas ocorreu em várias cidades russas até as eleições presidenciais, algumas coordenadas por opositores, e outras organizadas por defensores do Governo e apoiadores de Putin. Ao relacionar o clima de instabilidade que tentou ser criado no país com as declarações de Hillary Clinton e John McCain, é impossível não lembrar a análise que Paulo Visentini faz sobre uma nova estratégia de mudança de regime, as Revoluções Coloridas:

Um aspecto de máxima relevância, porém, levantado pela Primavera Árabe é a utilização explícita da estratégia de Mudança de Regime (*Regime Change*) das chamadas “Revoluções Coloridas”, um novo elemento das relações internacionais. É, basicamente, uma estratégia de mobilização para provocar uma mudança pacífica de regimes políticos desgastados, que se tornaram indesejáveis às grandes potências. Elas tiveram início como forma de derrubar os regimes comunistas do leste europeu (não mais apoiados por Gorbachov), especialmente na Alemanha Oriental e na Tchecoslováquia (Revolução de Veludo). Gradativamente, elas ganharam nova dimensão com a difusão da internet, da telefonia celular e das redes sociais (VISENTINI, 2012a, p. 158).

Ainda que não se possa afirmar que o regime de Putin estava desgastado, o conceito é válido para compreender a tentativa de associação realizada pelos líderes ocidentais citados entre a Primavera Árabe e as eleições russas. Aliás, para a Rússia, os exemplos próximos de Revoluções Coloridas não se subsumiam aos casos ocorridos no período final da Guerra Fria. Conforme será visto no capítulo 4, as Revoluções Coloridas foram postas em prática no espaço pós-soviético, mais especificamente na Geórgia (em 2003), na Ucrânia (em 2004) e no Quirguistão (em 2005)⁹⁷. Tais fatores justificam as respostas duras de Medvedev, às quais se somaram pronunciamentos de outros políticos russos.

⁹⁵ Fonte: Ria Novosti. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/russia/20111206/169405419.html>. Acessado em 06 de dezembro de 2011

⁹⁶ Ria Novosti: endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/russia/20111206/169416283.html>. Acessado em 06 de dezembro de 2012.

⁹⁷ Apesar de não trabalhar com as Revoluções Coloridas como um conceito, para além de um fenômeno político, como o fez Visentini (2012a), William Engdahl sinaliza que a primeira vez que os Estados Unidos utilizaram a tática de insuflar a população de um país contra o governo via fluxo de recursos a ONGS e organizações

Independentemente de uma eventual tentativa ocidental de desestabilizar o governo da Federação Russa, mediante apoio aberto em declarações aos opositoristas, e, talvez, por intermédio de meios mais discretos, como apoio logístico e financeiro, Putin foi pela terceira oportunidade eleito Presidente do país. E mais uma vez conseguiu o feito de conquistar um mandato em primeiro turno.

Tabela 22: Eleição Presidencial da Federação Russa de 04 de março de 2012

Candidato	Votos	Porcentagem
1. Vladimir Putin	45.602.075	63,60%
2. Gennady Zyuganov	12.318.353	17,18%
3. Mikhail Prokhorov	5.727.508	7,98%
4. Vladimir Zhirinovsky	4.458.103	6,22%
5. Sergei Mironov	2.763.935	3,85%
Inválidos	836.691	0,80%

Fonte: **Elaboração própria, com dados de Russia Votes (2009)**⁹⁸.

Assim como ocorrera com as eleições parlamentares, o pleito presidencial foi criticado por organizações como a OSCE, que manteve seu discurso inalterado, ou seja, as eleições ocorreram de acordo com as leis e os padrões internacionais, mas não possuíam o padrão de competitividade desejado, pois o governo utilizaria a máquina estatal para dominar o cenário político do país⁹⁹. Passeatas de apoiadores e detratores de Putin foram novamente realizadas em várias partes do território russo.

Independentemente dos protestos e das declarações de fraude eleitoral efetuadas pela oposição, os dados mostram que somados os demais candidatos à Presidência obtiveram 25.268.304 de votos, ou seja, mais de vinte milhões de votos a menos que Putin. A oposição na Rússia demonstrou que não consegue ir além de passeatas e protestos. A grande novidade opositorista na eleição foi o bilionário Mikhail Prokhorov, mas ele obteve apenas 7,98% dos votos, o que mais ou menos corresponde ao eleitorado russo que apoia uma plataforma econômica liberal para o país. Após o pleito, ele foi sondado por Putin para participar do Governo, mas respondeu negativamente, pois pretende fundar um novo partido de matiz liberal na Rússia, no que foi saudado pelo próprio Presidente eleito¹⁰⁰. Os outros candidatos derrotados, especialmente o comunista Zyuganov e o protofascista Zhirinovsky,

semelhantes ocorreu na Sérvia, em 2000. O alvo da “transformação não-violenta” de regime naquela ocasião era o Governo de Slobodan Milosevic (ENGDAHL, 2009, p. 32).

⁹⁸ Russia Votes. Endereço eletrônico: http://www.russiavotes.org/president/presidency_result.php. Acessado em 15 de novembro de 2012.

⁹⁹ Russia Today. Endereço eletrônico: <http://rt.com/politics/osce-observers-election-russia-871/>. Acessado em 06 de março de 2012.

¹⁰⁰ Ria Novosti. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/russia/20120305/171750853.html>. Acessado em 05 de março de 2012.

demonstraram que possuem um eleitorado cativo, porém incapaz de, atualmente, lhes levar sequer a um segundo turno eleitoral¹⁰¹. Apesar das críticas recorrentes por parte de agências internacionais e líderes ocidentais, os resultados das eleições de 2011 e 2012 demonstraram que a maioria a população russa continua a apoiar o projeto encabeçado por Vladimir Putin e seu grupo e posto em prática no país desde 2000. Pode haver problemas, fraudes aqui e acolá, mas mesmo estes eventos, num país de dimensões continentais como é a Rússia, não possuem força como instrumento de contestação à legitimidade dos mandatos conquistados por Putin e Medvedev. Ademais, cabe lembrar que a Federação Russa possui um regime democrático há vinte anos, tão-somente. Tal fato remete à lição de Robert Dahl, o qual expôs que “em países sem um legado recente de experiência no funcionamento de uma política competitiva, a transformação de regimes hegemônicos em poliarquias provavelmente vai continuar sendo um processo lento, medido em gerações” (DAHL, 2005, p. 62).

Vladimir Putin não ignora a argumentação de Dahl quanto ao tempo necessário para a criação de um regime democrático.

Desenvolvimento social sustentável é impossível sem um Estado competente, enquanto a democracia genuína é uma condição fundamental para o desenvolvimento de um Estado designado a servir aos interesses públicos. Uma verdadeira democracia não pode ser criada do dia para a noite, e não pode ser uma cópia carbono de algum exemplo externo. A sociedade precisa estar completamente pronta para usar os mecanismos democráticos. A maioria dos cidadãos deve enxergar a si mesmos como cidadãos de seu país, e estar pronta para dedicar sua atenção, tempo e esforços de forma regular a fim de tomar parte do processo de governança. Em outras palavras, a democracia somente é efetiva quando a população está pronta para investir algo nela.

(...) A sociedade (russa) tem trilhado o caminho difícil para a maturidade, o qual tem nos permitido ajudar o país a sair da lama, reviver o Estado e restaurar a soberania do povo, a qual é a fundação da verdadeira democracia. Eu gostaria de afirmar que nós temos conseguido sucesso nesta tarefa de modo democrático e constitucional. Isto tem sido confirmado pelas eleições e, entre as eleições, pelas pesquisas de opinião (PUTIN, 2011c).

A discussão acerca da democracia na Federação Russa é salutar, como de resto é um debate que há de ser constante em todo e qualquer país, inclusive em alguns que se arvoram em paladinos do regime democrático ao redor do globo. Contudo, no caso russo, em muitas oportunidades este debate é maculado por preconceitos estabelecidos ainda no período da Guerra Fria, e noutras é possível identificar que a raiz das críticas está menos em uma análise

¹⁰¹ Gennady Zyuganov e Vladimir Zhirinovski concorreram, cada um, pela quarta vez ao cargo de Presidente da Federação Russa. Zyuganov chegou a ir ao segundo turno em 1996, mas perdeu a eleição para Boris Yeltsin por 57,3% contra 40,4% dos votos totais. Os números de Zyuganov nos primeiros turnos das eleições nas quais concorreu indicam uma estabilização eleitoral do Partido Comunista da Rússia: 1996 – 32,%; 2000 – 29,21%; 2008 – 17,70%; e 2012 – 17,18%.

do sistema russo, e mais no interesse de que a Rússia permaneça uma potência menor, tenente às potências ocidentais, sobretudo Estados Unidos e União Europeia. As declarações de autoridades estadunidenses e os relatórios formulados por organizações europeias comprovam-no.

O primeiro ponto a ser ressaltado é aquele manifestado por Putin no artigo citado, qual seja, o de que a Rússia caminha para uma democracia, mas o processo possui o seu próprio tempo de maturação. Para além do discurso de quem está defendendo o próprio governo, bem como seu legado político, tais considerações de Putin devem ser levadas em conta, pois estão lastreadas na história recente da Rússia. A experiência do Governo Yeltsin foi péssima para a sociedade russa, conforme já demonstrado. O Estado perdeu quase toda a sua capacidade de realizar políticas em prol da população. A dispersão de poder e a ineficiência governamental geraram tanto uma casta de oligarcas que enriqueceram às custas dos recursos naturais do país, quanto um grande contingente social que não recebia salários ou pensões e enfrentava sérias dificuldades de se manter. Portanto, era necessário retomar o papel do Estado não apenas como indutor do crescimento, mas como agente que procura corrigir as desigualdades sociais naturalmente geradas pelo capitalismo. Talvez algumas medidas tenham sido excessivas, como eliminar a eleição dos governadores regionais, mas a batalha enfrentada pelo Kremlin não era de pouca monta.

Ademais, se abirmos o foco para um período mais amplo, as características e a bagagem histórica da Rússia denotam que dificilmente seu regime político será uma duplicata fiel de regimes da Europa Ocidental ou dos Estados Unidos. Em pesquisa realizada em 2009 pelo Levada Center, os russos demonstraram-se favoráveis ao regime democrático, o qual era preferido por 57% dos entrevistados¹⁰². Quando solicitados a responder que tipo de democracia deveria ser estabelecida em seu país, 43% responderam “um tipo especial, o qual se encaixe com as tradições e as características específicas da Rússia”; 23% responderam “igual ao desenvolvido na América e na Europa”; 14% responderam “como o vigente na União Soviética”; enquanto 7% disseram que a Rússia não precisaria de democracia¹⁰³. Apesar do apreço pelo regime democrático, ao serem questionados sobre o que seria mais importante para a Rússia naquele momento, 59% dos russos respondeu “ordem, se ela apenas pode ser alcançada mediante algum tipo de violação aos princípios democráticos e às

¹⁰² Nos anos anteriores em que tal questionamento foi feito, o apoio à democracia recebeu os seguintes percentuais: 66% em 2005, 56% em 2006, 67% em 2007 e 62% em 2008. Fonte: Russian Public Opinion 2009.

¹⁰³ Nos anos anteriores, a preferência dos russos por uma democracia de tipo único, afeito às características do país obteve os seguintes números: 45% em 2005; 48% em 2006; 47% em 2007; e 45% em 2008. Fonte: Russian Public Opinion 2009.

liberdades individuais”, ao passo que 18% respondeu: “democracia, mesmo que seguir princípios democráticos dê certa liberdade de ação a elementos destrutivos e criminais”¹⁰⁴. A razão para tais resultados certamente passa pelo fato de que o individualismo e a aversão à figura do Estado latentes na sociedade estadunidense simplesmente não são iguais aos sentimentos do povo russo¹⁰⁵. Acerca disto, cabe trazer uma citação de Gustave Welter:

O russo é asiático pelo menosprezo aos direitos do indivíduo e aos direitos do proprietário, mas é europeu por um patriotismo de origem antiquíssima, pois se remonta ao início da Idade Média. Desde sua conversão o cristianismo, no século IX, o russo aderiu ardentemente à doutrina recebida de uns monges gregos; era, antes de tudo, um ortodoxo, se opunha, assim, ao tártaro muçulmano, ao polonês católico, e mais tarde ao alemão protestante. Mas, ao contrário, diferia daqueles orientais que tinham uma religião sem pátria. Não era nômade como o árabe ou o mongol, nem estava, como o hindu, aprisionado a castas que quebravam a unidade da nação. Agricultor, amava seu país rude e infértil, se sentia irmão daqueles que com ele cultivavam e também daqueles que exploravam seu trabalho. Quando se dirigia às pessoas de sua raça os denominava não somente como “povo ortodoxo”, mas também como “homens russos”. Tinha já o sentimento profundo da nação (WELTER, 1936, p. 16).

Tais particularidades ajudam a compreender porque a primeira experiência mundial de Estado comunista frutificou justamente na Rússia, e porque Vladimir Putin e Dmitri Medvedev venceram seguidamente as eleições presidenciais e o partido governista ainda desfruta da maioria das cadeiras no Parlamento. Além disto, serve de ponto de partida para entender as razões pelas quais os partidos de cepa liberal não conseguem conquistar mais do que uma faixa limitada de eleitorado desde o fim da Era Yeltsin. Por fim, cabe mencionar que não se está fazendo um juízo de valor deste ou daquele regime político, mas sim procurando demonstrar que a Rússia possui suas peculiaridades sociais e históricas, as quais refletem na sua vida política.

2.2 A Política Externa do Segundo Governo Putin: Objetivos e Características

O terceiro mandato de Putin à frente da presidência da Federação Russa completou pouco mais de um ano, razão pela qual não é possível fazer uma avaliação precisa acerca da política externa do país. Contudo, isto não quer dizer que não haja indicadores que podem e

¹⁰⁴ A preferência pela ordem perdeu apoio ao longo da década, pois em 2000 a parcela da população que escolheu tal opção era de 81% em 2000, 75% em 2005 e 68% em 2007. Já a preferência pela democracia saltou de 9% em 2000 para 11% em 2005, atingindo o percentual de 18% em 2007. Fonte: Russian Public Opinion 2009.

¹⁰⁵ Sobre a sociedade estadunidense e as origens de seu regime político, ver o clássico *Democracia na América*, de Alexis de Tocqueville (2004).

devem ser levados em consideração caso se deseje compreender as linhas gerais da política externa empregada pelo Kremlin em 2012, as quais possivelmente se manterão inalteradas ao longo do Governo Putin.

O primeiro deles é a permanência do mesmo grupo no poder do país, o que indica um padrão de continuidade no tocante aos objetivos e metas russas relacionadas ao espaço pós-soviético e ao sistema internacional. O segundo - que vem a confirmar o primeiro - é uma série de artigos publicados por Putin na imprensa russa entre 2011 e 2012, época em que já era candidato à Presidência. Em seu conjunto, tais artigos podem ser considerados o programa de seu governo, posto que em cada um deles foi abordado um tema específico e relevante para os eleitores russos, a saber (na ordem de publicação): desafios internos e externos da Rússia; a questão étnica; economia; democracia e qualidade governamental; políticas de bem-estar social; defesa nacional; e, por fim, política externa.

Os artigos que possuem maior proximidade com o tema pesquisado são aqueles cujos temas são os desafios a serem enfrentados pela Rússia, a defesa nacional e a política externa. Outro artigo fundamental para a compreensão dos planos russos relacionados a sua atuação regional e sistêmica foi publicado por Putin no jornal *Izvestia* no dia 04 de outubro de 2011. Seu título revela sua ambição: *Um Novo Projeto de Integração para a Eurásia – O Futuro Nasce Hoje*. É neste artigo que Putin expôs com clareza os objetivos russos com a criação do projeto da União Eurasiática, motivo pelo qual ele será analisado a seguir, assim como os outros referidos anteriormente. Antes de se iniciar a análise, cabe destacar que não foi publicada ainda uma nova versão do Conceito de Política Externa da Federação Russa em substituição à de 2008, logo o conjunto de artigos em voga constitui o que há de mais próximo de uma visão oficial do Governo Putin sobre a política externa do país.

As diretrizes principais da política externa russa do primeiro mandato de Putin como Presidente do país, que se mantiveram ao longo do Governo Medvedev, se fazem notar mais uma vez nos artigos redigidos por Putin. Não há uma referência direta à construção de um mundo multipolar, mas a visão de que o sistema internacional está em transformação, associada às críticas ao unilateralismo estadunidense indicam que a defesa da multipolaridade continua como uma das principais táticas da política externa russa.

Mas falando de modo mais profundo e sobre processos de longo termo, nós precisamos admitir que os problemas atuais (do mundo) não têm nada a ver com a volatilidade do mercado. O que o mundo está enfrentando hoje é uma crise sistêmica, um processo tectônico de transformação global. Isto é uma manifestação visível de nossa transição para uma nova era cultural, econômica, tecnológica e geopolítica. O mundo está ingressando em um período de turbulência, o qual será

prolongado e doloroso. Nós não devemos nos iludir. O resultado final do sistema que tem se desenvolvido nos vinte anos posteriores ao colapso da União Soviética, incluindo o fenômeno do unilateralismo, é também óbvio. O antigo centro único de poder não pode mais manter a estabilidade global, enquanto os novos centros de influência ainda não estão prontos para assumir o encargo (PUTIN, 2011e).

O Presidente da Federação Russa vai ao encontro do Conceito de Política Externa de 2008 ao reconhecer o crescimento da relevância da região da Ásia-Pacífico no sistema internacional, às custas da aliança euro-atlântica. Contudo, ele avança em relação ao documento de 2008 ao citar o papel crescente da América Latina e da África no emergente sistema democrático de gerenciamento da economia e das finanças mundiais, o que seria refletido no G20 (PUTIN, 2012a). Coerente com tal visão, Putin declarou que a Rússia continuaria a priorizar suas relações com os parceiros dos BRICS. Sobre este agrupamento, ele assim se manifestou:

Esta estrutura única, criada em 2006, é o símbolo evidente da transição de um mundo unipolar para uma ordem mundial mais justa. Os cinco países dos BRICS juntos possuem uma população de quase três bilhões de pessoas, as maiores economias emergentes, recursos naturais e de mão-de-obra colossais e enormes mercados domésticos. Com a adição da África do Sul, os BRICS adquiriram um formato verdadeiramente global, e agora contam com mais de 25% do PIB mundial (PUTIN, 2012a).

A crença no potencial russo de ser uma grande potência igualmente permaneceu inalterada desde o Conceito de Política Externa de 2008, a despeito da crise econômica de 2008. Ao comparar a experiência do país nos anos 1990, época de “profundos choques de colapso e degradação, os quais custaram um alto preço à sociedade russa” Putin declara que “a situação da Rússia hoje – vista pelo prisma dos anos 1990 – é inacreditável (PUTIN, 2011e). Após citar conquistas internas e externas da Rússia, tais como a recuperação dos índices de bem-estar da população superiores aos melhores anos da URSS, ou a formação de uma classe média, o Presidente russo afirma que o período de recuperação do país estaria concluído” (PUTIN, 2011e). Um país recuperado e com a relevância da Rússia possuiria o inteiro direito de buscar de seus interesses na arena global.

Nós possuímos a intenção de proceder de acordo com os nossos próprios interesses e objetivos, ao invés de decisões ditadas por outros. A Rússia somente é respeitada e considerada quando está forte e permanece firme sobre por seus próprios méritos. A Rússia quase sempre gozou do privilégio de conduzir uma política externa independente e é isto que ela continuará a fazer. Ademais, eu estou convencido de que a segurança global somente pode ser alcançada mediante cooperação com a Rússia, e não mediante tentativas de colocá-la de lado, enfraquecer sua posição geopolítica e comprometer suas defesas (PUTIN, 2012a).

Conforme se observa, a autoconfiança russa continua em alto patamar. E tal circunstância possui relação direta com a manutenção de uma política externa assertiva, uma postura que encontraria justificativa não apenas nos recursos de poder russo, mas também por causa da posição histórica da Rússia no cenário internacional.

Outra das características da política externa russa dos Governos Putin e Medvedev, o uso da geoeconomia, se mantém como um dos pilares da atuação do país no mercado mundial e no sistema internacional. Contudo, retomando a questão da crise de 2008, foi lembrado nos artigos citados que a Rússia não poderia continuar dependente em demasia de seus recursos energéticos para impulsionar sua economia. As tabelas 23 e 34 e o gráfico 1 demonstram alguns dos efeitos da crise de 2008 sobre a economia russa, bem como o preço do petróleo detém capacidade de afetá-la.

Tabela 23: Variação do PIB Russo

Ano	Variação do PIB (%)
2000	10%
2001	5,1%
2002	4,7%
2003	7,3%
2004	7,2%
2005	6,4%
2006	7,4%
2007	8,1%
2008	5,6%
2009	-7,9%
2010	4,3%
2011	4,3%

Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Central da Rússia (vários anos).

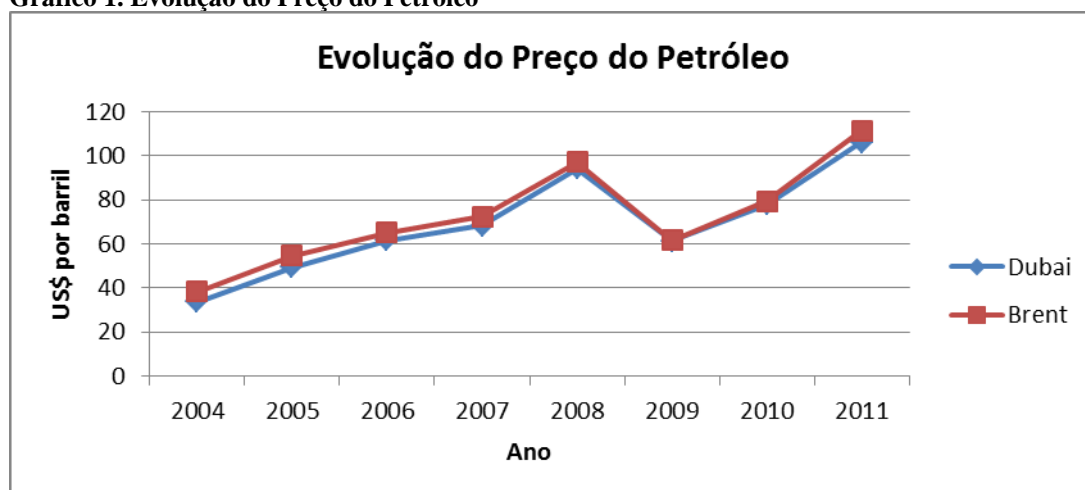
Tabela 24: Produção industrial da Federação Russa

Ano	Variação da produção industrial em relação ao ano anterior
2005	5,1%
2006	6,3%
2007	6,8%
2008	0,6%
2009	-9,3%
2010	8,2%
2011	4,7%

Fonte: Elaboração própria com dados do Serviço Estatal Federal de Estatísticas da Federação Russa¹⁰⁶

¹⁰⁶ O índice de produção industrial é compilado a partir das atividades de mineração e escavação; indústria manufatureira; e eletricidade e fornecimento de água e gás, com base na variação da produção dos bens mais representativos (em medida física e de valor). Fonte: Serviço Estatal Federal de Estatísticas da Federação Russa. Endereço eletrônico: http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_12/IssWWW.exe/stg/d01/14-03.htm. Acessado em 28 de novembro de 2012.

Gráfico 1. Evolução do Preço do Petróleo



Fonte: Elaboração própria com dados de BP Statistical Review of World Energy June 2012.

Conforme se observa, os efeitos da crise foram sentidos pela economia russa, o que refletiu numa queda acentuada de seu PIB em 2009 (o de 2008 ainda foi positivo em função dos primeiros meses do ano), bem como da produção industrial do país no mesmo ano. O choque não foi maior porque o Kremlin utilizou as reservas de capital acumuladas no período de alta dos preços do petróleo guardadas em um fundo para injetar dinheiro na economia, mediante pagamento de salários, pensões e empréstimos. De qualquer sorte, mais uma vez ficou evidenciada uma relativa fragilidade da economia russa diante da oscilação do preço do petróleo no mercado mundial. Putin lembrou que esta situação possui origens nas últimas décadas.

Após o colapso do bloco Soviético, a Rússia teve de encontrar um novo lugar na divisão global de trabalho, na qual os principais centros de poder se desenvolveram sem o bloco soviético e, ainda pior, em uma atmosfera de confronto com a União Soviética. As economias desenvolvidas erigiram barreiras ao redor de seus mercados para proteger aos seus próprios interesses. Diferenças de padrões tecnológicos eram um problema adicional que impediam a integração na economia global. Mas nós, no entanto, desenvolvemos uma economia que agora é parte integral da economia mundial. Isto foi alcançado muito graças aos nossos recursos naturais. Vendas de gás, petróleo, metais, madeira e outras matérias primas e de outros produtos de baixo valor agregado ao mercado mundial são responsáveis por mais de 25% do PIB da Rússia. (...) Possuir uma economia que não nos garanta estabilidade, soberania e prosperidade é inaceitável para a Rússia. Nós precisamos de uma economia com indústria e infraestrutura competitivas, um setor de serviços desenvolvido e uma agricultura efetiva: uma economia baseada em tecnologia moderna. Nós devemos desenvolver um mecanismo efetivo em prol da modernização de nossa economia e atrair imensos recursos materiais e pessoais, os quais são necessários para atingir tal meta (PUTIN, 2011d).

Cabe lembrar que na tese de doutoramento do Putin, ele já havia feito menção à necessidade da Rússia de desenvolver uma economia menos dependente dos recursos energéticos do país.

Quando Medvedev assumiu a Presidência, escreveu um artigo intitulado *Vamos Rússia!*, no qual fez críticas semelhantes as de Putin em 2012. Conforme se observa, a tarefa de modernizar a economia russa a fim de valorizar setores que empreguem tecnologia avançada e, conseqüentemente, gerem produtos com alto valor agregado para utilização no país, exportação e recebimento de royalties em caso de venda de *know how* é amplamente reconhecida pelos mandatários russos. No entanto, independentemente de eventuais problemas de estrutura, a economia russa é considerada a sexta maior do mundo, e em 2020, a tendência é de que ocupe a quinta posição no mesmo ranking¹⁰⁷.

No plano externo, a Federação Russa muito dificilmente abandonará a tática de utilizar os seus recursos energéticos como forma de angariar vantagens políticas em relação a alguns dos países vizinhos e aos países europeus. Até porque, como será visto posteriormente, a capacidade russa de exportar energia é importante também para que ela reforce o seu papel de elo entre as economias da Europa e da Ásia.

Outra das características da política externa russa da Era Putin/Medvedev que não deve ser abandonada é a assertividade na busca dos interesses e objetivos do país no cenário internacional. Ao declarar que a Rússia somente é respeitada quando é poderosa e desenvolve uma atuação independente, Putin deixa claro que a Rússia enfraquecida dos anos 1990 ficou para trás.

Uma novidade nos artigos de Putin é a referência cristalina à utilização do *poder brando* na política internacional. Vale aqui recordar que tal recurso de poder este incluído no conceito de Grande Potência Moderna, condição almejada pelo Kremlin.

A noção de “poder brando” está sendo cada vez mais utilizada. Isto implica numa série de mecanismos para atingir objetivos de política externa sem o uso de armas, mas pelo emprego de informação e de outros meios de alavancar influência. Infelizmente, estes métodos são usados muito frequentemente para desenvolver e provocar atos de extremismo, separatismo e atitudes nacionalistas, para manipular o público e conduzir interferências diretas na política doméstica de países soberanos. (PUTIN, 2012a)

É impossível não fazer uma associação entre a crítica citada e o conceito de Revoluções Coloridas antes abordado. O artigo em questão foi escrito após as eleições parlamentares de 2011, ou seja, a oposição ao uso nefasto do poder brando estava diretamente relacionada ao que o Kremlin considerou uma intromissão em seus assuntos internos. Os agentes destes atos

¹⁰⁷Fonte: Euromonitor, com base em dados do FMI. Endereço eletrônico: <http://blog.euromonitor.com/2010/07/special-report-top-10-largest-economies-in-2020.html>. Acessado em 25 de novembro de 2012.

de fomento de instabilidade interna no país, segundo o então Primeiro-Ministro, eram as “pseudo-ONGs”, financiadas por forças exteriores, ou seja, grandes países (possivelmente Putin faz alusão aos Estados Unidos), blocos internacionais (aqui os alvos provavelmente são OTAN e União Europeia) ou corporações (PUTIN, 2012a). Ressalte-se que a crítica à atuação de ONGs estrangeiras em território russo com objetivos de fomentar instabilidade interna não é recente. Ao longo de seu primeiro mandato como Presidente, Putin já empreendera uma campanha contra este tipo de organização.

Todavia, Putin não abordou o poder brando apenas em seu aspecto negativo. Uma vez que ele seria uma realidade da atual conjuntura da política internacional, a Rússia saberia participar deste jogo, pois reuniria condições para tanto.

A Rússia possui uma grande herança cultural, reconhecida pelo Ocidente e pelo Oriente. Mas nós ainda temos que fazer um grande investimento em nossa cultura e em sua promoção ao redor do mundo. A onda de interesse mundial em ideias e cultura, impulsionada pela fusão de sociedades e economias na rede informacional global, provê novas oportunidades para a Rússia, e seu comprovado talento para criar objetos culturais. A Rússia detém a chance não apenas de preservar sua cultura, mas de usá-la como uma poderosa força de progresso no mercado internacional. A língua russa é falada em quase todas as ex-Repúblicas Soviéticas e em parte significativa do Leste Europeu. Isto não diz respeito a uma ideia de império, mas a progresso cultural. Exportar educação e cultura ajudará a promover os produtos, serviços e ideias russas; armas e imposição de regimes políticos, não (PUTIN, 2012a)¹⁰⁸.

A capacidade da cultura russa de gerar influência política e benefícios econômicos estaria relacionada ao período soviético. E ela não se cingiria ao espaço pós-soviético, pois também incluiria o Leste Europeu. Com isto, Putin indica que Moscou está disposta a solidificar sua posição de Estado influente não somente no exterior próximo, mas também em parte da Europa, o que é uma novidade nos pronunciamentos oficiais russos, os quais, no pós-Guerra Fria, geralmente não ampliavam a zona de possível ascendência russa para além das ex-Repúblicas Socialistas Soviéticas. Destaque-se também que no artigo houve o cuidado de afastar qualquer acusação de imperialismo russo, ou de intromissão russa em assuntos domésticos alheios. Em suma, a Federação Russa pretende fortalecer sua capacidade de exercer o poder brando, mas declara que não o fará com os métodos da União Soviética, e nem seguirá os passos das potências ocidentais na atualidade. Por certo, é possível questionar

¹⁰⁸ Curiosamente, em outro dos artigos escritor por Putin, este faz menção direta ao papel que a indústria cinematográfica exerce na política externa estadunidense. “Deixe-me lembrar como Hollywood ajudou a moldar a consciência de várias gerações de americanos. Ela (indústria do cinema) promoveu valores e prioridades que eram particularmente positivos em termos de interesses nacionais e moral pública. A Rússia poderia aprender com esta experiência” (PUTIN, 2011f).

este conjunto de “boas intenções” de Moscou, mas a análise crítica acerca política externa russa posta em prática constitui tema para os capítulos posteriores.

2.3 O Projeto da União Eurasiana

A avaliação das características da política externa russa desenhada pelo Governo Putin que iniciou em 2012 ainda não abordou duas delas, ambas de grande importância, o eurasianismo e o pragmatismo. A razão disto é que elas estão no centro – mais a primeira do que segunda – do projeto que tem recebido atenção especial por parte do Kremlin desde que foi lançado: a União Eurasiana. Conforme referido alhures, Putin escreveu um artigo em 2011 cujo foco exclusivo era justamente a União Eurasiana. O tema foi retomado em pelo menos dois dos artigos publicados em meio à campanha presidencial, o que denota a importância que ele possui para o Kremlin.

Um primeiro aspecto a ser destacado no artigo de Putin relativo à União Eurasiana é a visão do sistema internacional nele contida. A crise econômica mundial de 2008 exigiria que a Rússia transformasse o projeto de integração em algo estável e de longo prazo, fácil de entender e atrativo às pessoas, aos empresários e aos investidores, e relativamente independente de circunstâncias políticas - e de outras naturezas – pois essas correriam o risco de modificarem-se de forma inesperada (PUTIN, 2011a). Não custa lembrar que a concepção de uma conjuntura sistêmica em que blocos regionais servem de instrumento para os países fortalecerem suas posições e projetarem seus interesses na arena política mundial estava presente no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008. Concepção esta que se encontra em plena consonância com a análise realizada por Paulo Visentini - a partir de apontamentos realizados pelo politólogo brasileiro Hélio Jaguaribe - acerca das tendências atuais e futuras do sistema internacional.

A repetição do entendimento acerca das transformações globais em curso em pronunciamentos feitos pelos principais líderes russos, com um intervalo de três anos entre um e outro, representa a solidificação de um juízo sobre a política externa da Rússia: a necessidade russa de se engajar em um processo de integração no qual a Federação Russa seja o país líder, o farol que guia os demais parceiros engajados. As razões pelas quais tal cimentação ocorreu serão estudadas nos capítulos a seguir, o que não impede que os demais aspectos do projeto russo sejam observados no presente momento.

Um processo de integração envolvendo a Rússia naturalmente engloba os países do espaço pós-soviético. Por este motivo, Putin fez questão de elogiar a importância histórica da CEI.

Foi a nossa experiência com a CEI que ajudou a lançar processos de integração com diferentes níveis e diferentes velocidades entre as antigas repúblicas Soviéticas e a estabelecer formatos úteis como a União Aduaneira entre Rússia e Bielorrússia, a OTSC, a Comunidade Econômica Eurasiana, a União Aduaneira e, finalmente, o Espaço Econômico Comum (PUTIN, 2011a).

Chama a atenção o fato de Putin fazer citações a organismos sub-regionais como exemplos de processos de integração viáveis. A complexidade do espaço pós-soviético, e as diferentes orientações de política externa dos países que o compõem, bem como a experiência dos últimos vinte anos - nos quais revoluções coloridas e organizações sub-regionais frontalmente anti-Rússia (como a GUAM) precisam ser consideradas – continuam apontando para abandono (ao menos momentâneo) dos planos de Moscou de recriar uma organização regional contendo todos os membros da CEI. Não obstante as limitações político-econômicas momentâneas, a Rússia não abandona por completo a possibilidade de englobar a maioria dos Estados da CEI na União Eurasiana. Mas, ao mesmo tempo, compreende que na atual conjuntura tal empreendimento seria impossível.

Contudo, conforme ressaltado, apesar de o projeto de União Eurasiana ter como membros originários três países do espaço pós-soviético (Rússia, Bielorrússia e Cazaquistão) e Putin fazer menção à CEI como antecedente histórico, as ambições russas não se circunscrevem à região formada pelas ex-Repúblicas Socialistas Soviéticas. Ainda que a manutenção de principal fonte de influência no seu exterior próximo esteja nos planos de Moscou, sua meta principal tem como foco o sistema internacional, pois o objetivo nuclear russo continua sendo o de reascender ao posto de grande potência, não se limitando, assim, à condição de potência regional.

O caráter global do projeto da União Eurasiana resta cristalino a partir de dois enfoques que o Kremlin lhe confere. Ambos guardam relação com a visão de Moscou acerca das transformações atuais no sistema internacional. O primeiro, já mencionado, diz respeito à necessidade dos países que almejam o posto de grande potência numa ordem multipolar a ser construída de serem líderes de um bloco regional.

O segundo está ligado à ascensão da Ásia e a manutenção da importância da Europa na arena global e no mercado mundial, circunstâncias que em seu conjunto reforçam a centralidade que o continente eurasiático continua a exercer no sistema internacional. Diante

deste fato, a União Eurasiana, capitaneada por Moscou, há de servir de elo entre as duas pontas da Eurásia. Para compreender melhor este segundo enfoque, cabe explicitar as etapas que, idealmente, devem ser cumpridas até a concretização da União Eurasiana.

Em dezembro de 2009, Federação Russa, Bielorrússia e Cazaquistão acordaram quanto à criação de uma União Aduaneira, a qual seria um avanço em relação à EurAsEc em termos de profundidade de integração, mas com menos países, devido à ausência de Quirguistão e Tadjiquistão. Em 01 de julho de 2010 os três Estados adotaram um Código Alfandegário comum. O processo de negociação se prolongou até 2011, período que serviu para Moscou, Minsk e Astana robustecerem sua união aduaneira.

Como parte do processo de criação da União Aduaneira, os Estados-membros fundadores adotaram regras e procedimentos comuns para regular seu comércio mútuo, mediante o estabelecimento de uma tarifa alfandegária comum e um espaço aduaneiro comum. Eles também fundaram uma Comissão da União Aduaneira, um órgão supranacional com poderes de gerenciar as atividades da União Aduaneira. Os membros também acordaram em estabelecer medidas unificadas de proteção não alfandegárias, bem como uma legislação anti-dumping e tarifas compensatórias nas suas negociações com outros países. Em adição a tudo isto, em julho de 2011 os Estados membros adotaram um passo significativo ao abolirem os controles de impostos para circulação de produtos em suas fronteiras comuns (CHUFRIN, 2012, p. 05).

No mês de novembro de 2011, os Presidentes dos três países assinaram a Declaração de Integração Econômica Eurasiana, a qual estabeleceu um cronograma para a constituição de um espaço econômico comum. No dia 18 de dezembro de 2011, os mandatários novamente se reuniram e desta feita criaram a Comissão Econômica Eurasiana, um órgão supranacional cuja função é administrar o processo de integração econômica entre os países membros¹⁰⁹. Tal comissão tem como uma de suas funções resolver os problemas existentes no comércio entre os três Estados. Um exemplo disto é sua prerrogativa de selecionar as commodities mais sensíveis de cada país, e, com o objetivo de preservar a estabilidade econômica, determinar em caráter provisório tarifas para essas commodities diferentes da tarifa comum vigente na união aduaneira (CHUFRIN, 2012, p. 05)¹¹⁰.

A partir dos acordos assinados no final de 2011, foi possível que no primeiro dia de 2012 fosse colocado em funcionamento o Espaço Econômico Comum (EEC). De acordo com

¹⁰⁹ Fonte: Ria Novosti. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/russia/20120101/170583110.html>. Acessado em 01 de janeiro de 2012.

¹¹⁰ Em seu artigo sobre a União Eurasiana, Putin menciona que a Comissão da União Aduaneira (depois Comissão do Espaço Econômico Comum) já possuía em meados de 2011 cerca de 40 atribuições (poderes), e que no futuro ela teria mais de 100 atribuições (poderes) (PUTIN, 2011a). Sem entrar no mérito quanto às dificuldades de estabelecer órgãos supranacionais em blocos regionais, o fato de que Putin previa um aumento de prerrogativas para a Comissão ao menos denota o interesse em aprofundar o seu caráter supranacional.

Putin, isto representa um avanço em relação à União Aduaneira, mas para funcionar precisa que sejam realizados esforços conjuntos em áreas institucionais chave. São elas a macroeconomia; a regulação de elementos técnicos; a competição justa entre os membros; os subsídios agrícolas; o transporte e as tarifas referentes aos monopólios naturais (PUTIN, 2011a). Os planos para a integração são ambiciosos, pois o agora Presidente Russo considera que com a futura eliminação de vistos e políticas de imigração os controles de fronteira entre os países poderiam ser eliminados, o que permitiria a criação de uma Área Schengen¹¹¹, a exemplo do que ocorre na União Europeia (PUTIN, 2011a).

A criação de blocos regionais no espaço pós-soviético em si não é uma novidade na política externa russa, como pode ser constatado no capítulo 1. Todavia, há fatores que tornam esta união entre Rússia, Cazaquistão e Bielorrússia qualitativamente diversa das tentativas anteriores. Em primeiro lugar, o interesse russo conjugado veio acompanhado de medidas adotadas por Moscou em prol da efetivação do Espaço Econômico Comum. O melhor exemplo disto são as negociações em torno do preço do gás natural pago pela Bielorrússia à Rússia. As disputas comerciais entre os dois países em torno do valor do gás natural exportado pelos russos são recorrentes. Moscou acusa Minsk de receber a commodity com preço subsidiado e reexportá-la com lucro para outros países europeus, ao passo que Minsk afirma possuir direito a pagar menos pelo gás natural em função da amizade entre os dois países e dos projetos que os unem. Durante os anos de 2010 e 2011, duras negociações foram travadas, mas apesar das dificuldades as partes procuraram não abandonar as tratativas, tendo em vista justamente a viabilidade da União Aduaneira. Apenas em 2012, já sob a égide do Espaço Econômico Comum, as duas partes chegaram a um acordo, pelo qual a Bielorrússia pagará U\$ 165,50 por cada 1.000 metros cúbicos de gás natural, preço bem abaixo da média paga pelos demais países do espaço pós-soviético. A Rússia, por sua vez, adquiriu controle absoluto sobre a Beltransgaz, a ex-estatal bielorrussa responsável pelo transporte do produto em solo bielorrusso (CHUFRIN, 2012, p. 06). Há anos que Moscou procurava obter o controle desta companhia, pois ela é fundamental para a exportação de gás natural russo para a Europa, mas ainda assim o preço do gás acertado com Minsk deixa claro que a Rússia cedeu mais do que desejava em prol da continuidade do Espaço Econômico Comum.

¹¹¹ A Área Schengen foi implementada pelo Acordo de Schengen, em 1985. Ela consiste em um território no qual a livre circulação de pessoas é garantida. Os países signatários eliminaram as fronteiras comuns e possuem apenas uma fronteira única. Ela foi incorporada à União Europeia em 1997 via Tratado de Amsterdã. Atualmente vinte e seis países compõem a Área Schengen, sendo que dentre estes, quatro não pertencem à União Europeia (Noruega, Suíça, Liechtenstein e Islândia). Fonte: site da União Europeia. Endereço eletrônico: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_en.htm. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

O segundo fator que permite caracterizar a integração em curso como dotado de boa dose de ineditismo é a projeção de avanço por etapas que possui. O Espaço Econômico Comum deverá evoluir para União Econômica Eurasiana em 2015. O período exíguo gera dúvidas quanto ao seu cumprimento. Aos céticos, Putin afirma que ao mirar a União Europeia, pois os três países membros observam não apenas os sucessos, mas também as falhas e erros de procedimento cometidos pelos vizinhos europeus. Logo, as lições aprendidas possibilitariam ultrapassar alguns obstáculos já conhecidos (PUTIN, 2011a). Conforme já ressaltado, não é meta deste capítulo analisar as possibilidades efetivas de concretização do projeto russo, mas apenas expor o seu conteúdo. Cabe conceder mais uma vez a palavra a Vladimir Putin a fim de que este exponha os passos seguintes ao Espaço Econômico Comum.

O estabelecimento da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum¹¹² é a fundação para a formação da futura União Econômica Eurasiana. Ao mesmo tempo, o contingente de países membros da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum crescerá gradualmente com a acessão plena do Quirguistão e do Tadjiquistão. Não desejando parar por aí, nós estamos estabelecendo para nós mesmos a ambiciosa tarefa de atingir um novo patamar de integração: a União Eurasiana (PUTIN, 2011a).

E no que consistia este novo processo de integração? Houve o cuidado de explicar os objetivos que cercam a União Eurasiana. Em primeiro lugar, foi destacado que ela não seria uma reconstrução da União Soviética, pois segundo Putin, seria uma ingenuidade tentar restaurar algo que pertence ao passado. Não obstante, o ingresso de outros países do espaço pós-soviético na organização é plenamente permitido, pois ela é considerada um projeto aberto (PUTIN, 2011a). Nesta seara, além de Quirguistão e Tadjiquistão, citados textualmente no artigo referido, a Moldávia já recebeu um convite indireto de Medvedev para se juntar ao Espaço Econômico Comum¹¹³. Aqui cabe destacar que apesar de os Estados vizinhos da Rússia serem os eventuais futuros membros “naturais” da União Eurasiana, o território da ex-União Soviética não representa, de forma alguma, uma limitação geográfica. A prova disto é o convite feito por Putin ao presidente vietnamita Truong Tang San para que o Vietnã ingressasse no Espaço Econômico Comum. O mandatário vietnamita não descartou a

¹¹² A escrita de Putin sempre menciona tanto a União Aduaneira quanto o Espaço Econômico Comum por serem organizações complementares neste primeiro momento.

¹¹³ Em visita à Moldávia em novembro de 2012, o Primeiro-Ministro Dmitri Medvedev disse que se a Moldávia solicitasse o ingresso, a Rússia estaria pronta para considerar a possibilidade. Fonte: Ria Novosti. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/business/20120911/175900687.html>. Acessado em 11 de novembro de 2012.

hipótese, mas mencionou que precisaria consultar as lideranças políticas de seu país, bem como os governos do Cazaquistão e de Bielorrússia¹¹⁴.

A consulta ao Vietnã por parte de Moscou tem como uma das razões a reaproximação recente dos dois países, tanto no quesito comercial quanto na questão de segurança. Mas para além do relacionamento bilateral, o alargamento do projeto de integração com o ingresso de um país do Sudeste Asiático está em consonância com outra das explicações de Putin acerca da conveniência e dos objetivos da União Eurasiana.

Nós estamos sugerindo um modelo de uma poderosa união supranacional que pode se tornar um dos polos do mundo de hoje enquanto ao mesmo tempo é um eficiente elo a estabelecer a conexão entre a Europa e a dinâmica Região da Ásia-Pacífico. (...) A combinação de recursos naturais, capital e um forte potencial humano fará a União Eurasiana competitiva na corrida industrial e tecnológica e na corrida por investidores, novos empregos produção de bens avançados. Junto com outros jogadores-chave e instituições regionais como a União Europeia, os Estados Unidos, a China e a APEC, a União Eurasiana vai garantir a sustentabilidade do desenvolvimento global (PUTIN, 2011a).

Nesta manifestação de Putin é possível identificar o duplo papel que a União Eurasiana detém na agenda de política externa da Federação Russa, ambos retratados anteriormente. O primeiro é a concepção da União Eurasiana como um polo de poder no sistema internacional, e o segundo é o de servir de ligação entre a Europa e a Ásia. A partir de suas características, é possível afirmar que a União Eurasiana representa a sintetização e, mais importante, a tentativa de concretização das ideais lançadas no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008. E, em comparação com os demais projetos de integração que a Rússia capitaneou, ou procurou capitanear (CEI, EurAsEc, etc.), a União Eurasiana carrega desde a sua gênese metas que lhe conferem um grau de relevância e uma dose de ambição ainda não vislumbradas na política externa russa desde o final da União Soviética¹¹⁵.

Outro fator que possibilita compreender o projeto de União Eurasiana como uma nova tática de política externa russa - em acréscimo e complementação às táticas antes expostas - é a visão das relações do bloco regional com os países europeus, em especial, com a União Europeia.

Ainda em 2003 a Rússia e a União Europeia concordaram em formar um espaço econômico comum e coordenar regras de governança de suas atividades econômicas

¹¹⁴ Fonte: Ria Novosti. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/russia/20120729/174844893.html>. Acessado em 29 de julho de 2012.

¹¹⁵ Relembre-se que a Organização para a Cooperação de Xangai, que será abordada no capítulo seguinte, também é um organismo multilateral de grande importância, mas neste Moscou precisa dividir a liderança com Pequim.

sem a criação de estruturas supranacionais. Com a intenção de fazer uma proposta para desenvolver essa ideia, nós sugerimos aos nossos parceiros europeus que nós pensemos conjuntamente na possibilidade de criar uma comunidade econômica harmoniosa no território que vai de Lisboa a Vladivostok, sobre uma área de livre comércio e acerca de formas mais avançadas de integração. (...) Hoje, a União Aduaneira, e, futuramente, a União Eurasiana se tornarão novos participantes no diálogo com a União Europeia. Neste sentido, ingressar na União Eurasiana permitirá a cada participante, em adição a todos os benefícios diretos, integrar-se com a Europa de forma mais rápida e com um alicerce mais sólido (PUTIN, 2011a).

Ao resgatar as ideias de Brucan quanto ao padrão de comportamento dos Estados, é possível identificar que nos planos russos as relações da futura União Eurasiana com a União Europeia serão idealmente construídas sobre uma base de cooperação, e não confronto ou disputa. Tal disposição foi reforçada no último dos artigos escritos por Putin quando em campanha presidencial em 2012. Ao analisar o fator europeu na política externa russa, o então candidato à Presidência afirmou que a Rússia era parte inalienável da Grande Europa e da civilização europeia, sendo esta uma das razões pelas quais a Rússia propusera a criação de um espaço econômico e humano comum que iria do Oceano Atlântico até o Oceano Pacífico (PUTIN, 2012a). Ainda que os processos de integração anteriormente planejados pela Rússia não mencionassem um parâmetro de competição com a União Europeia, eles também não procuraram estabelecer um diálogo no qual desde o início a intenção é a formação de uma parceria. As consequências desta aproximação não são menores.

Além do mais, um sistema econômico lógico e balanceado de parceria entre a União Eurasiana e a União Europeia pode criar condições reais para uma mudança geopolítica e geoeconômica de todo o continente que indubitavelmente possuirá um efeito global positivo (PUTIN, 2011a).

Os excertos transcritos dos artigos de Putin que tratam a questão da União Eurasiana podem ter os seus conteúdos resumidos nos seguintes pontos: a) o Espaço Econômico Comum hoje formado por Rússia, Cazaquistão e Bielorrússia deve, paralelamente, arregimentar novos membros e evoluir institucionalmente, até que se atinja o patamar de União Eurasiana; b) entre os novos participantes em potencial, os países do espaço pós-soviético são os candidatos presumidos, mas as negociações com o Vietnã demonstram que o escopo pode ser alargado; c) a União Eurasiana manterá uma agenda positiva com a União Europeia, inclusive com a constituição de uma espécie de parceria entre os blocos regionais; d) além dos laços com a Europa, a organização procurará estabelecer forte ligação com a Ásia; e) as parcerias a leste e a oeste fortalecerão o papel da União Eurasiana de ponte entre Europa e Ásia; f) a Rússia estará no centro do processo de criação e solidificação da União Eurasiana; e g) o difícil

Ilustração 4: Mapa da Fronteira Ocidental da União Soviética e dos Países do Pacto de Varsóvia.



Fonte: *European Heritage Library*¹¹⁷

Ilustração 5. Mapa da União Soviética e das Regiões Sul e Leste da Ásia
Soviet Union, East and South Asia



Fonte: *Perry Castañeda Maps – Texas University*¹¹⁸

¹¹⁷ <http://euroheritage.net/polishresistancetocommunist.shtml>.

¹¹⁸ http://www.lib.utexas.edu/maps/commonwealth/soviet_union_east_and_south_asia_1987.jpg.

A exposição dos três mapas não é gratuita. O primeiro mostra as fronteiras atuais da União Europeia, e revela como o alargamento para o Leste do bloco regional abarcou quase todos os países que pertenciam ao Pacto de Varsóvia, sendo a Albânia a única exceção, uma vez que a antiga Iugoslávia não pertencia à organização militar. Portanto, a capacidade de extensão da União Eurasiática para o Ocidente se limita aos países que pertenciam à União Soviética enquanto Repúblicas Socialistas, no caso a Ucrânia e a Moldávia (mostradas na Ilustração 24), uma vez que a Bielorrússia já faz parte do Espaço Econômico Comum. Salvo, é claro, que algum país da União Europeia desista de participar da mesma, o que é pouco provável, apesar da crise vivida pela organização. O mapa da ilustração 25 revela os países da Ásia com os quais a União Soviética possuía fronteiras terrestres (Afeganistão, China, Mongólia, Coreia do Norte e Paquistão), ou era muito próxima via Oceano Pacífico, como ocorria com o Japão. Mesmo após a dissolução soviética, a Rússia ainda mantém fronteiras com a China, a Mongólia e a Coreia do Norte e sua situação geográfica em relação ao Japão não foi alterada.

A análise conjunta dos pontos principais retirados dos artigos escritos por Putin acerca da União Eurasiática com os mapas apresentados permite concluir que com a União Eurasiática a Federação Russa tem como meta não diretamente declarada retomar o espaço no centro do Continente Eurasiático que permanece com um relativo vácuo de poder desde o final da União Soviética. Em outras palavras, com a adesão de outros países do espaço pós-soviético (ou mesmo de fora como o Vietnã) à União Eurasiática, a Rússia voltaria a ser a principal força nesta região geográfica de extrema importância para a geopolítica mundial. Ressalte-se que ela não partiria do princípio de que ao dominar o que Halford Mackinder denominou de Heartland ela conquistaria a Eurásia e, posteriormente, o mundo. Na verdade, a Federação Russa parte da premissa de que ao reconstruir-se como centro gravitacional localizado no núcleo da Eurásia ela se legitimaria como grande potência, justamente pelos motivos antes referidos: ser líder de um bloco regional de grande importância geográfica, política e econômica e, por intermédio do mesmo, servir de elo econômico, político e cultural entre a Europa e a Ásia.

Com tais táticas e objetivos em perspectiva, a aproximação desejada com a União Europeia fica mais cristalina, assim como a aliança estratégica com a China. A Rússia pretende ocupar o vazio político-diplomático-econômico deixado pela União Soviética na Eurásia, mas com uma diferenciação importante; a política externa marcada por conflitos e disputas com a Europa Ocidental desde 1945 e com a China desde os anos 1960/1970 seria

deixada de lado. Os chamamentos por uma aliança com os países europeus e os elogios ao crescimento da região da Ásia-Pacífico constantes nos artigos citados confirmam-no. Portanto, em termos geopolíticos e geoeconômicos, a União Eurasiana representaria uma União Soviética repaginada, ou seja, uma União Soviética sem o mesmo poder, sem a mesma forma institucional, sem as mesmas estruturas internas, sem as mesmas conformações geográficas, e, especialmente, sem a mesma linha de política externa. Assim, ao invés de um país único formado por várias Repúblicas Socialistas Soviéticas tem-se um bloco regional formado por países independentes, mas inegavelmente liderados por Moscou. Bloco este disposto a se aliar a oeste com a União Europeia e a leste com os países da Ásia.

Uma circunstância que precisa ser bem realçada é que apesar da União Eurasiana possuir como origem o Espaço Econômico Comum (e este a União Aduaneira), o bloco regional não deterá um caráter exclusivamente econômico. Conforme ressaltado pelo próprio Putin, as alterações sistêmicas almejadas com a União Eurasiana possuem também uma natureza geopolítica. O espaço a ser ocupado pelo bloco regional liderado pela Rússia no centro da Eurásia é um campo histórico de negociações e disputas político-diplomáticas, bem como de inúmeras guerras, inclusive as duas Guerras Mundiais. Portanto, não obstante haver uma dimensão econômica na União Eurasiana, ela não é a única. A Rússia não almeja ser líder de um bloco regional no centro da Eurásia apenas para crescer economicamente; ela tenciona angariar poder e projeção política. Em mesmo sentido, a Rússia não pretende que a União Eurasiana sirva tão-somente de elo entre os mercados europeu e chinês; ela planeja utilizar sua diversidade cultural e sua histórica tolerância com os diversos povos que constituem o seu país para ser o elemento de conexão e união – tão necessário por vezes - entre os governantes ocidentais e os asiáticos.

É claro que há inúmeras dificuldades a serem transpostas para que o projeto russo frutifique da forma imaginada. O próprio Kremlin não ignora tais obstáculos, e possui consciência de que eventual cooperação com União Europeia e com os Estados Asiáticos será pontuada por disputas econômicas e estranhamentos diplomáticos. Mas o que se pretende debater no presente capítulo é o projeto russo da União Eurasiana, motivo pelo qual tais empecilhos, de variados graus e fontes, serão analisados com maior acuidade no capítulo seguinte.

Neste ponto, vale fazer uma breve recapitulação histórica a fim de demonstrar que o fato de a Rússia tencionar a recuperação de um papel de destaque na Eurásia possui raízes mais antigas do que a criação da União Soviética. Por vários séculos a Rússia esteve presente

no continente eurasiático, e durante quase todo este período conseguiu exercer influência a partir desta sua posição, notadamente no concerto europeu de potências.

2.3.1 Antecedentes Históricos

2.3.1.1 O Império Russo

É inegável que os desdobramentos recentes da política externa russa sofrem maior influência dos eventos ocorridos no Século XX, em especial a Guerra Fria. Mas mesmo assim a Rússia dos czares não pode ser esquecida. A expansão do território russo teve início ainda no Século XVI, durante o governo de Ivan o Terrível (1533-1584). Contudo, foi somente com Pedro, o Grande (ou Pedro I) que a Rússia sedimentou uma política externa mais assertiva, buscando se firmar como uma potência europeia. Um passo decisivo para tanto foi a vitória sobre a Suécia na Grande Guerra do Norte (1700-1721), sacramentada no Tratado de Nystadt. A partir de então, a Rússia se estabeleceu firmemente no Báltico, substituindo a Suécia como país dominante no Norte da Europa, e, ao mesmo tempo, adquiriu sua “janela” para o Continente Europeu (RIASANOVSKY; STEINBERG, 2005, p. 208). No ano seguinte à derrota sueca, o czar russo se declarou imperador, fato que transformou a Rússia formalmente em um império. O ingresso da Rússia no concerto europeu era importante para Pedro I, pois ele considerava os Estados europeus muito mais avançados que o seu país. Em função disto, foram justamente aqueles Estados que serviram de fonte de inspiração para as profundas reformas administrativas¹¹⁹, econômicas e militares promovidas no seu período como Imperador (1682-1725). Cabe destacar que apesar de sua admiração pela Europa, Pedro I não negligenciou as fronteiras asiáticas russas, pois procurou manter relações comerciais e diplomáticas com a China, a Pérsia, a Mongólia e a Índia, além de possuir interesse na Ásia Central, em especial o território onde hoje se encontra o Cazaquistão.

Desde os tempos de Pedro, o Grande até a Revolução de 1917 é possível identificar um padrão na política externa do Império Russo: o expansionismo, voltado para o ocidente, para o oriente e para o sul. No flanco ocidental, a Rússia teve intensa participação nas disputas europeias, com o objetivo de defender suas fronteiras e, se possível, aumentar suas

¹¹⁹ A principal mudança administrativa efetuada por Pedro, o Grande foi a alteração da Capital russa, com São Petersburgo substituindo a Moscou.

conquistas no Continente¹²⁰. Após o fim da Guerra contra a França de Napoleão, o Império Russo passou efetivamente a ser considerado um dos grandes jogadores do tabuleiro europeu. Logo após a assinatura do Congresso de Viena, em 26 de setembro de 1815, o Czar Alexandre I (1801-1825) propôs a criação da “Aliança Sagrada”, formada por Rússia, Prússia, Áustria e Grã-Bretanha. O projeto não teve consequências marcantes, ao contrário da Aliança Quádrupla formalizada pelos mesmos membros em novembro de 1815, que logo recebeu a adesão da França. A Aliança Quíntupla conseguiu evitar a ocorrência de grandes guerras entre os principais Estados europeus por quase quarenta anos (VERNADSKY, 1944, p. 145). A relativa estabilidade entre as principais potências europeias durou até a Guerra da Crimeia (1853-1856), cujo início se deu com uma declaração de guerra da Turquia respondida pela Rússia. Após as primeiras vitórias russas, Inglaterra e França passaram a apoiar os turcos, o que representava uma união de forças impossível de ser combatida pelos russos. O Tratado de Paris que deu fim ao conflito, assinado em 1856, era francamente desfavorável ao Império Russo. Com isto, o prestígio do país na Europa sofreu grande abalo.

A derrota na Crimeia fortaleceu a ideia russa de voltar seus interesses imediatos para o sul (Cáucaso e Ásia Central) e para o extremo oriente. O ingresso russo na disputa pelo poder no Cáucaso havia iniciado em 1816, com o Czar Alexandre, mas foi somente no governo do Czar Alexandre II (1855-1881), que o Império Russo finalmente conseguiu o domínio sobre a região. O fato considerado marco desta conquista foi a prisão de Shamil, líder dos Guerreiros das Montanhas no Daguestão, em 1859 (VERNADSKY, 1944, p. 163). No tocante à Ásia Central, as incursões militares foram iniciadas em 1865, e duraram até 1876. Contudo, o controle pleno da região por parte dos russos apenas foi obtido em 1881 (RIASANOVSKY; STEINBERG, 2005, p. 208).

O alargamento das fronteiras russas em direção ao oriente foi relativamente pacífica até encontrar a tenacidade e a organização japonesas na guerra russo-japonesa de 1904-1905. Nas últimas décadas do século XIX a Rússia procurou manter uma política de boa vizinhança com os países localizados a leste de seus domínios. Na época, as relações russas com os Estados Unidos eram pautadas pela amizade, e resultaram na venda do Alasca para os norte-americanos em 1867. Outro país importante nos planos de expansão russos era a China. Em meados do século XIX, russos e chineses assinaram os tratados de Aigun (1858) e Pequim

¹²⁰ Uma recapitulação da história imperial russa, por mais breve que seja, não pode deixar de citar o governo de Catarina, a Grande (ou Catarina II - 1762-1801), a grande reformadora da Rússia depois de Pedro, o Grande. Sua política externa também há de ser mencionada, pois é consenso entre os historiadores que se Pedro I resolveu um dos problemas crônicos da Rússia da época (a Suécia), Catarina II resolveu, ao menos temporariamente, os outros dois (Turquia e Polônia).

(1860), cujos resultados para a Rússia foram o controle sobre a costa à esquerda do Rio Amur e a região de Ussuri, respectivamente. Algumas décadas depois, em 1896, Rússia e China firmaram o primeiro Tratado de Amizade entre os dois países. Contudo, influenciados pela Alemanha, já no ano seguinte, os russos tomaram a península chinesa de Liaotung. Tal fato, somado ao apoio russo aos países europeus na supressão da rebelião dos Boxers, deixou o Japão indignado e apreensivo, pois o Império Russo sinalizava substituir sua política de acordos bilaterais com os vizinhos do Extremo Oriente pela tentativa de imposição forçada de seus interesses. Em 1904, os japoneses deixaram o posto de observadores preocupados e partiram para a ação atacando a armada russa localizada no Porto Arthur, dando início à guerra com a Rússia. O conflito durou apenas um ano e terminou com fragorosa derrota russa, decorrente de vários fatores, tais como a falta de mobilização popular e a maior qualidade da marinha japonesa. Cabe destacar que além dos problemas internos russos, o Japão recebeu prestimoso apoio da Grã-Bretanha, que estava temerosa com os sucessos russos no Cáucaso e no Extremo Oriente. Todavia, o desastre russo não foi completo, pois o seu negociador, o ex-Ministro das Finanças Serge Witte, conseguiu obter no Acordo de Portsmouth (mediado pelo presidente norte-americano Theodore Roosevelt) resultados menos nefastos para a Rússia do que os esperados.

Em que pesem os avanços do Império Russo para o sul e para o leste, não se pode dizer que a política externa multivetorial russa fosse equilibrada. Participar do jogo de forças europeu era considerado fundamental pelos czares russos, tendo em vista a meta de ser considerada uma potência regional europeia numa época em que o centro do sistema internacional era a Europa. O permanente interesse russo pelos Bálcãs, mantido mesmo após a derrota na Crimeia, é um testemunho disto¹²¹.

No final do século XVIII, o Czar Paulo I (1796-1801) procurou sedimentar a presença russa no Mar Adriático, pois a partir deste ponto era possível proteger e controlar os povos eslavos e os ortodoxos do Bálcãs. Seu sucessor, Alexandre I, tinha a libertação dos eslavos dos Bálcãs dos domínios exercidos por Turquia, Prússia e Áustria como um dos seus objetivos no Congresso de Viena, o que não foi realizado. Posteriormente, em meados da década de 1870, os Bálcãs entraram em convulsão, com Bulgária, Bósnia, Hezergovina, Sérvia e Montenegro lutando pela independência. A resposta violência dos turcos gerou revolta na Rússia, especialmente por causa do conceito de pan-eslavismo arraigado na sociedade. Muitos voluntários se apresentaram para lutar aos lados de seus irmãos eslavos. O

¹²¹ É importante ressaltar que o interesse russo pelos Bálcãs não é apenas estratégico. Historicamente, a Rússia se considera a líder de algo que se pode denominar de pan-eslavismo internacional.

Governo Czarista, recentemente derrotado na Guerra da Crimeia, não via uma intervenção no conflito com entusiasmo, devido às fragilidades e instabilidades internas do país, mas diante do clamor popular e da inércia das potências europeias declarou guerra contra os turcos em 1877. A paz foi selada no Tratado de San Stefano de 1878, cujo teor favorecia os países eslavos e a Rússia. Todavia, no ano seguinte, a Grã-Bretanha e o Império Austro-Húngaro pressionaram o Império Russo a rever os termos de San Stefano¹²². Ameaçado por uma nova guerra, o Czar Alexandre II aceitou a mediação de Bismarck no Congresso de Berlin. Neste, muitas das conquistas dos países eslavos foram revertidas, o que provocou um maior afastamento da Rússia em relação à Alemanha e à Áustria (RIASANOVSKY e STEINBERG, 2005, p. 360).

Após o ensaio de revolução de 1905 (abordada no subcapítulo seguinte) e a derrota na guerra contra o Japão, nos seus últimos anos o Império Russo voltou mais uma vez sua atenção para os Bálcãs com a intenção de colocar em prática sua visão particular de pan-eslavismo. Contudo, desta vez a Rússia recebeu apoio de França e Inglaterra. A aproximação com Paris havia começado mediante fornecimento de empréstimos franceses aos russos. Uma das consequências de tal reatamento foi o estreitamento de relações dos russos com os ingleses¹²³. Escudada por suas novas parceiras, a Rússia pôde ingressar com maior intensidade na disputa pelos Bálcãs, apoiando a Sérvia quando esta recebeu um ultimato da Áustria após o assassinato do Arquiduque Franz Ferdinand.

2.3.1.2 O Ensaio de 1905 e a Revolução de 1917

As derrotas nas Guerras da Crimeia e do Japão enfraqueceram a posição do regime czarista perante a população, desgostosa com a situação interna do país e com a obrigatoriedade de sofrer os efeitos de guerras que não lhe pareciam relevantes, como era o caso do conflito contra os japoneses. Ou seja, a perda do poderio militar russo era um sintoma do atraso, da debilidade e da crescente falta de legitimidade interna do próprio regime.

Além disto, o país passava por mudanças sociais importantes. Uma incipiente industrialização do país, impulsionada pelo Estado¹²⁴, gerara uma nova classe social, o operariado. Assim como ocorrera com seus pares nos países ocidentais, os operários russos

¹²² O Império Austro-Húngaro estava especialmente apreensivo quanto à formação de um grande Estado eslavo (Bulgária) nos Bálcãs.

¹²³ Na Conferência de Hague (1907), os alinhamentos entre as potências europeias (Rússia, Inglaterra e França de um lado e Alemanha e Áustria de outro) estavam claros.

¹²⁴ Um dos grandes financiadores da industrialização russa era o capital estrangeiro, sobretudo francês.

sofriam com condições de trabalho insalubres. O descontentamento com a situação foi crescendo entre os operários, até que no dia nove de janeiro milhares de grevistas marcharam em direção ao palácio do Czar apenas com uma petição em mãos, na qual solicitavam melhores condições de trabalho, maiores direitos políticos e a renúncia do governante¹²⁵. Mesmo desarmados, os manifestantes foram recebidos com tiros, o que resultou na morte de mil deles. O episódio passou para a história russa como o Domingo Sangrento. A reação violenta do governo desencadeou uma série de manifestações e greves pelo país. Os conselhos de administração local (*Zemstvos*), os (muito recentes) conselhos de profissionais liberais, os intelectuais e os grandes comerciantes se juntaram aos operários e exigiram as reformas políticas prometidas em 1904 (WELTER, 1936, p. 39). Acuada, o Czar Nicolau II (1905-1917), por intermédio de Witte, emitiu manifesto no qual se comprometeu a criar um Parlamento efetivo, ou seja, com poder de decisão. Entre 1906 e 1912, sucessivas Dumas (Câmaras Baixas) foram eleitas. Todas elas tiveram vida curta e poderes cada vez mais esvaziados. Seguindo a “lição” de Lampedusa¹²⁶, Nicolau II procurava criar modificações no regime para, na prática, não alterar o *status quo*.

Todavia, o germe da revolução havia sido irremediavelmente plantado. A Revolução Russa de 1917 eclodiu em meio à Primeira Guerra Mundial, na qual a Rússia lutava ao lado da França, do Reino Unido e dos Estados Unidos. Na visão do Czar, além dos interesses políticos e econômicos russos relacionados ao controle dos Bálcãs (a partir da derrota de Alemanha e Áustria) e à conquista do estreito de Dardanelos (dominado pelo Império Otomano), a guerra, com seu caráter nacionalista inerente, serviria para a aplacação dos movimentos revolucionários russos, renascidos entre 1913 e 1914 depois se sofrerem intensa perseguição governamental desde 1907 (RIBEIRO, 1989, p. 29). Todavia, a Primeira Guerra Mundial não impediu a queda do regime czarista pelas mãos dos revolucionários. A Revolução de 1917 possui dois momentos marcantes. Em fevereiro, o movimento revolucionário conquistou suas primeiras vitórias efetivas. No mês seguinte, Nicolau II abdicou do trono. Sem o czar, o poder na Rússia permaneceu alguns meses dividido entre duas correntes: o Governo Provisório, liderado pelos mencheviques, e o Soviete de Petrogrado, encabeçado pelos bolcheviques. Somente em outubro (novembro no calendário gregoriano) a situação foi definida em prol dos bolcheviques¹²⁷.

¹²⁵ Para uma descrição quase integral da petição, ver Cohen (1989).

¹²⁶ Referência ao livro O Leopardo de Giuseppe di Lampedusa.

¹²⁷ Para maiores detalhes, ver RIBEIRO (1989) e CARR (1977).

Após o conflito, vários países ocidentais e orientais (Inglaterra, Grécia, Estados Unidos, França, Itália, Japão, etc.) procuraram minar o poder do Partido Bolchevique, tendo em vista o risco que a transformação do Império Russo em um Estado socialista representava para as burguesias nacionais europeias e para o equilíbrio de forças durante a guerra e depois de seu término. A posição geopolítica russa e seu gigantismo exacerbavam o medo alheio quanto ao sucesso da Revolução Bolchevique. O interesse das potências estrangeiras na situação russa foi fundamental para que os mencheviques conseguissem manter uma cruenta guerra civil na Rússia, na qual, em determinados momentos, as forças contrarrevolucionárias chegaram a dominar 90% do território russo. Apesar das imensas dificuldades, os bolcheviques saíram vitoriosos do embate doméstico em 1921. O próximo passo de solidificação da Revolução foi a edificação da União Soviética (originalmente composta por Rússia, Ucrânia, Bielorrússia, Transcaucásia e Ásia Central), ocorrida em 1922. Em comparação com o Império Russo, a URSS manteve suas fronteiras orientais, com a retirada do Japão da Sibéria e de parte da Ilha Sakhalin. Contudo, na sua extremidade ocidental a Rússia perdera o controle sobre a Finlândia, os Países Bálticos, as partes ocidentais da Ucrânia e de Bielorrússia, além de uma porção do Transcaucaso ao sul. Mas, apesar de significativos, os reveses territoriais sofridos pela União Soviética não a privaram de possuir um enorme território localizado na Europa e na Ásia.

2.3.1.3 União Soviética: Superpotência da Guerra Fria

Durante a Segunda Guerra Mundial, a participação decisiva da União Soviética ao lado dos Aliados na derrota da Alemanha nazista e dos demais membros do Eixo alçou-a a um novo patamar na cena internacional. Os acordos de Yalta e Potsdam, destinados a organizar as esferas de influência dos vencedores no pós-Segunda Guerra, reuniu a potência que abandonava a primazia do sistema internacional (Reino Unido), a potência capitalista que viria a substituí-la, alargando sobremaneira seus horizontes originais de potência regional nas Américas (Estados Unidos) e a potência eurásiana que viria a representar um desafio ao *status quo* capitalista nas décadas seguintes (União Soviética). O fato de participar deste grupo bastante exclusivo já demonstrava o crescimento do status político-diplomático de Moscou em relação à Era Czarista. E a capacidade de enfrentar os exércitos de Hitler não era a única razão para o prestígio soviético. Por um lado, era inegável que a União Soviética havia mais uma vez sido arrasada por forças externas e novamente sofria com um grande número de baixas no conflito. Mas, por outro, ela contava com um território que equivalia a mais ou

menos um sexto das terras submersas do planeta, o Exército Vermelho estava no auge de sua respeitabilidade e a população apoiava largamente o Governo Socialista. Ademais, no campo econômico, a União Soviética não era mais o país agrícola de 1922. A aplicação dos Planos Quinquenais¹²⁸ (e de políticas de cunho social e educacional) tornara o país a terceira potência industrial nos anos 1930 (atrás de EUA e Alemanha), além de ter promovido uma intensa urbanização e permitido a criação de uma série de proteções sociais à população (educação, emprego, saúde, lazer e cultura), as quais se transformariam em metas dos países ocidentais somente dez ou vinte anos depois (VIZENTINI, 1989a, p. 86 a 90). Muitas destas conquistas foram abaladas pela Segunda Guerra Mundial, mas em tese o crescimento experimentado pela URSS no entre Guerras Mundiais poderia ser retomado, como de resto o foi.

Dentro da estrutura federativa da URSS, a República Federal Socialista Soviética da Rússia era o seu núcleo. Do Kremlin emanavam as ordens que guiavam o destino de todo o país. Regiões que antes eram focos de conflitos do Império Russo com outras potências, tais como o oeste da Ucrânia e da Bielorrússia, os Países Bálticos, a Moldávia, e parte do Cáucaso ficaram sob o domínio de Moscou, e deixaram de ser objeto de contestação por antigos rivais. No flanco oriental, a ilha Sakhalin permaneceu com a União Soviética, bem como as Ilhas Kurilas, também retomadas do Japão no pós-Segunda Guerra Mundial. Portanto, a extensão territorial sob o domínio direto de Moscou em meados do século XX era maior do que a verificada final da Primeira Guerra Mundial. O mapa abaixo mostra as fronteiras da União Soviética após a Segunda Guerra Mundial, as quais permaneceram inalteradas até 1991. É interessante notar que as divisões internas das Repúblicas Socialistas Soviéticas do mapa correspondem às fronteiras nacionais dos países do espaço pós-soviético.

¹²⁸ Houve três Planos Quinquenais, o primeiro entre 1928 e 1933, o segundo entre 1933 e 1938 e o terceiro entre 1938-1942.

Ilustração 6. Mapa da União Soviética e suas Divisões Internas.



Fonte Perry Castañeda Maps – Texas University¹²⁹

Além do domínio direto sobre as repúblicas de seu território, o governo soviético possuía uma zona de influência demarcada e relativamente estável na Europa Central e do Leste, composta pelos países do denominado Campo Socialista (Polônia, Bulgária, Hungria, Tchecoslováquia, Romênia e Alemanha Oriental). No traçado dos novos territórios nacionais, identifica-se a estratégia soviética de manter fronteiras terrestres com todos os países vizinhos de onde partiram as ofensivas alemãs. Assim, em caso de novas tensões, a União Soviética poderia lidar diretamente com estes Estados, sem necessidade de intermediações com terceiras potências. Mais do que expansão territorial em si, o que se observava era uma estratégia de reforçar o perímetro de defesa¹³⁰. A Iugoslávia também possuía um governo socialista, mas em função de desdobramentos geopolíticos da própria Guerra Fria, somados a desavenças político-ideológicas entre Stalin e Tito, foi aceita como Estado neutro em 1948. Já a Albânia manteve-se no bloco soviético com ligações de cunho mais formal até 1961 (VIZENTINI, 2004, p. 78).

¹²⁹ Endereço eletrônico: http://www.lib.utexas.edu/maps/commonwealth/soviet_union_admin_1989.jpg.

¹³⁰ Sobre as debilidades soviéticas no pós-Segunda Guerra Mundial e a correlata necessidade de defesa do país, ver Vizontini (1989b).

Na Ásia, a Revolução Chinesa (1949) e a Guerra das Coreias também pareceram, num primeiro momento, vitórias geopolíticas da União Soviética, posto que Coreia do Norte e China, a princípio, deveriam permanecer como aliadas internacionais de Moscou. Todavia, em meados dos anos 1960, China e URSS retornaram à condição de rivais, o que levou os EUA a se aproximarem de Pequim nos anos 1970 com o intuito de isolar Moscou no jogo internacional.

A resposta soviética à aliança de interesses sino-norte-americana foi a intensificação de suas ações no Terceiro Mundo. Catapultados pelo processo de descolonização, diversos movimentos de libertação nacional de origem asiática e, sobretudo, africana, procuraram Moscou como fonte de auxílio e modelo de constituição de Estado e de modernização acelerada. Este período foi marcante na história russa. O país participou, ainda que indiretamente em alguns casos, de movimentos de independência e de disputas geopolíticas com os EUA (e também com a China, por vezes) em locais muito distantes de sua tradicional zona de influência, como, por exemplo, em Cuba, na Etiópia, no Iêmen do Sul, em Angola, em Moçambique e na Nicarágua. Via de consequência, é possível afirmar que entre meados dos anos 1960 e 1970 a União Soviética estava efetivamente engajada em embates econômico-militar-ideológicos ocorridos em continentes que não apenas Europa e Ásia; ou seja, a Rússia era, de fato, uma superpotência mundial, e não mais apenas uma potência regional europeia ou eurásiana¹³¹.

No jogo de soma zero da Guerra Fria o avanço soviético significava o retraimento norte-americano, o que encetou reação por parte de Washington já no decorrer do Governo Carter (1977-1981), mas especialmente no Governo Reagan (1981-1989). Uma série de ofensivas em várias frentes (econômica, estratégica, militar, aeroespacial) e com escopo global foi lançada pelos Estados Unidos a fim de minar o poderio soviético. O símbolo maior da chamada Segunda Guerra Fria foi o Projeto Guerra nas Estrelas, mas não se resumiu a ele. O avanço da doutrina neoliberal, a Segunda Crise do Petróleo e as provocações patrocinadas por Washington, que levaram a URSS a invadir o Afeganistão, também foram eventos relevantes para os desdobramentos que se seguiram. Um dos estrategistas envolvidos na arquitetura dos planos norte-americanos voltados para a União Soviética foi Zbigniew Brzezinski. Vale citar algumas considerações do autor expostas na época, pois possuem conexão com a visão acerca da Rússia adotada no presente trabalho. Brzezinski considerava

¹³¹ Apesar da ameaça comunista difundida nos países ocidentais, a URSS sempre respeitou estritamente a demarcação das zonas de influência acordadas em Yalta. E mesmo as posições adotadas por Moscou em conflitos na Ásia, na América Central e na África, crescentemente mais engajadas a partir dos anos 1960, eram, no mais das vezes, reativas, e não propositivas.

tanto União Soviética quanto EUA como impérios, o primeiro descendente dos grandes impérios terrestres da história, enquanto o segundo seria derivado de impérios marítimos (BRZEZINSKI, 1986, p. 12). Esta nova versão do império russo estava centrada no coração da Eurásia.

Apesar de sua localização privilegiada, a União Soviética estaria “cercada”; a oeste em função dos acordos estabelecidos pelos Estados Unidos com os países da Europa Ocidental (OTAN e Plano Marshall); a leste, na Ásia Oriental, pela parceria de Washington com Japão, Coreia do Sul e Taiwan, além da aliança de interesses com Pequim. Por sua vez, o sudoeste asiático, que inclui o Oriente Médio, seria o ponto no qual a posição norte-americana estaria menos cristalizada, especialmente após a evolução Iraniana de 1979. De qualquer forma, a URSS estava relativamente isolada, além de continuar com sua limitação histórica de não possuir saída para mares abertos e livres de gelo. Ou seja, Moscou se encontrava impossibilitada de aproveitar sua posição geográfica para unir o Continente Eurasiano e assim desafiar a potência marítima. O isolamento soviético dificilmente poderia ser rompido, pois, na visão de Brzezinski, a URSS era uma superpotência unidimensional, pois apenas no aspecto militar poderia rivalizar com a superpotência norte-americana. Nos planos econômico, tecnológico, político e ideológico ela estava atrasada em relação a sua rival, além de ter um regime que, dada sua natureza, almejava mudar (revolucionar) os vizinhos, e não apenas anexá-los (MELLO, 1998, p. 165)¹³². Tendo em vista a capacidade militar das duas superpotências e, principalmente, o fato de ambas possuírem armas nucleares, o que as colocava numa posição de Mútua Destruição Assegurada (MAD, em inglês), uma guerra entre as duas geraria apenas vencidos, sem vencedores. Diante da impossibilidade de uma vitória militar definitiva sobre a URSS, restava aos EUA prevalecerem historicamente, pois no longo prazo o sistema soviético se esgotaria, o que o levaria à mudança e à conseqüente derrota¹³³.

A recapitulação histórica realizada, por imperfeita que tenha sido, é útil para demonstrar que desde o reinado do Imperador Pedro, o Grande, a Rússia manteve uma posição de relevo no continente eurasiático. Tanto na balança de poder europeia do século XIX e início do XX, quanto na bipolaridade da Guerra Fria, com suas zonas de influência, via de regra bem demarcadas, ao menos na Europa, a Rússia foi o Estado que preencheu o espaço do

¹³² Aqui é necessário fazer uma ressalva: a posição de Brzezinski é a de um estrategista norte-americano que trabalhara no Governo Carter. Logo, não levava em consideração relevantes conquistas soviéticas como a tentativa de estabelecer o pleno emprego, a busca pela redução das desigualdades sociais, uma filosofia de Estado inclusiva, a boa formação educacional de seu povo, entre outros fatores.

¹³³ Os últimos anos da União Soviética foram abordados no capítulo 2, mais especificamente no subcapítulo destinado ao Governo de Mikhail Gorbachev. Nele foi possível observar a resposta de Moscou à ofensiva dos Estados Unidos, e como isto levou ao fim da superpotência soviética.

centro da Eurásia e a partir dessa posição envolveu-se em guerras, foi invadida algumas vezes, participou de intervenções externas; em suma exerceu influência e atuou como uma potência respeitada pelos seus pares. Mesmo que os meios não sejam completamente idênticos àqueles vislumbrados nos séculos XVIII, XIX e XX, a capacidade russa de projetar a partir do centro da Eurásia e com isto obter o reconhecimento da condição de grande potência estão imbuídos no projeto de União Eurasiana. Portanto, reforçando o que foi dito anteriormente, o bloco regional idealizado por Moscou não detém apenas características e metas econômicas, pois também possui claramente uma conotação político-diplomática estratégica imbuída em seus propósitos. E, mais do que isto, ele representa um resgate da história russa.

2.3.2 Os Demais Membros: Cazaquistão e Bielorrússia

Uma vez verificados os objetivos da Rússia com a União Eurasiana, como essa se encaixa nas táticas da política externa russa, e de que modo ela se insere na história do país, cumpre conferir destaque aos parceiros russos nos primeiros passos do empreendimento, a Bielorrússia e o Cazaquistão. Primeiramente, será ressaltado o motivo comum que os levou a serem os primeiros participantes da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum, e quiçá, futuramente da União Eurasiana. Posteriormente, serão elencadas razões particulares que categorizam esses Estados como dois dos indicados natos para assumirem a linha de frente do projeto liderado por Moscou.

Bielorrússia e Cazaquistão fizeram parte da primeira tentativa de constituição de uma União Aduaneira no espaço pós-soviético, ainda no ano de 1995, mas que não foi adiante pelo desinteresse russo, bem como pelas dificuldades enfrentadas pelos três países na época. Posteriormente, quando da fundação da EurAsEc, os dois países novamente se alinharam à Rússia na tentativa de formação de um bloco de natureza econômica. Ou seja, sempre que Moscou procurou formar algum tipo de projeto de integração regional de natureza econômica, Minsk e Astana estavam presentes. E mesmo que nos casos pretéritos Moscou tenha uma parcela de responsabilidade no esvaziamento das organizações regionais criadas, os bielorrussos e cazaques apoiaram e ingressaram nos projetos de integração lançados pelos russos.

Além de participarem das tentativas de se criar organismos multilaterais de caráter econômico, Bielorrússia e Cazaquistão também estão presentes na OTSC desde o seu início. Ou seja, no espectro da segurança regional, os dois países igualmente não se furtam de

participarem dos blocos intentados pela Rússia na região formada pelas ex-Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Portanto, no momento em que a Federação Russa passou a entender que a criação de um bloco regional no espaço pós-soviético seria de grande valia para o seu objetivo máximo de ser uma grande potência, motivo pelo qual passou a incluir o multilateralismo nos documentos oficiais nos quais divulga sua política externa e tratou de transformar o discurso em prática, era esperado que visualizasse nos cazaques e nos bielorrussos parceiros confiáveis. Mas é claro que a lealdade e a proximidade dos dois países vizinhos não foram os únicos predicados que atraíram a Rússia ao lançar o projeto da União Aduaneira que já evoluiu para Espaço Econômico Comum e que idealmente avançará em direção à União Eurasiana. No subcapítulo seguinte serão analisados alguns dos motivos particulares de Cazaquistão e Bielorrússia que os posicionaram como primeiras escolhas de Moscou para a concretização de seus ambiciosos planos.

2.3.2.1 Cazaquistão

Conforme será visto com maior detalhamento nos capítulos posteriores, a Ásia Central é uma das sub-regiões do espaço pós-soviético cuja relevância tem crescido sobremaneira nos últimos vinte anos. Duas são as principais razões para tal fenômeno: a localização estratégica da Ásia Central e os recursos energéticos nela existentes. A sub-região em questão está situada ao sul-sudoeste (SSO) do vasto território da Federação Russa. Apesar de ser pacífico o entendimento de que a região é parte da Ásia, o seu extremo ocidental (uma pequena fração do território cazaque) se localiza a oeste dos Montes Urais, os quais dividem os continentes europeu e asiático desde o território russo. O detalhe pode parecer insignificante, mas é revelador da centralidade da região dentro da Eurásia. Dentre os Estados centro-asiáticos, o Cazaquistão é maior de todos, como demonstra o mapa abaixo.

Ilustração 7. Mapa da Ásia Central



Fonte: Perry Castañeda Maps – Texas University¹³⁴

Em termos de território, o Cazaquistão possui a nona maior área entre os países do sistema internacional, equivalente a 2.724.900 km². O país compartilha com a Rússia uma fronteira terrestre de 7.591 km, a mais extensa do mundo. Outras grandes fronteiras terrestres do Cazaquistão se dão com o Uzbequistão (2.351 km), a China (1.273 km), o Quirguistão (1.242 km) e o Turcomenistão (426 km). Como pode ser visualizado no mapa da ilustração 7, dentre os países da Ásia Central, o Cazaquistão não possui divisas apenas com o Tadjiquistão. Via Mar Cáspio, o país acaba por se comunicar também com o Irã e com o Azerbaijão.

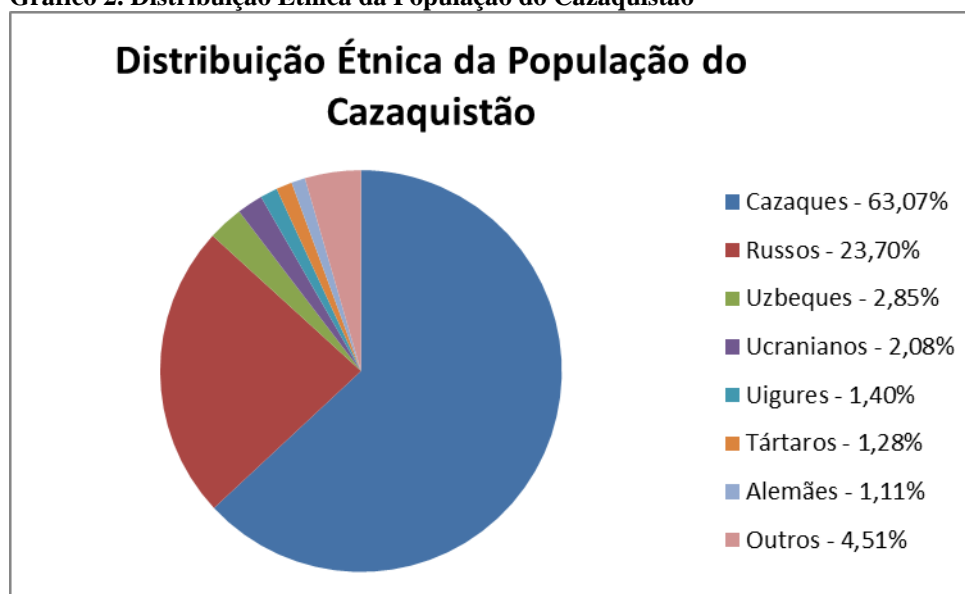
O sistema político do Cazaquistão é presidencialista. Seu atual Presidente, Nursultan Nazarbayev, é uma liderança proveniente do período soviético. Em meio à desestruturação do sistema soviético, Nazarbayev foi eleito Presidente da República Socialista Soviética do Cazaquistão em 1990, assim como Yeltsin foi eleito Presidente da República Federal Socialista Soviética da Rússia no mesmo ano. Apesar do cargo, o líder cazaque não desejava naquele momento a independência do Cazaquistão. As provas disto foram as seguidas tratativas com Moscou para a criação de outro Estado que substituísse a União Soviética, bem como o fato de que o Soviete Supremo do Cazaquistão foi o último Parlamento da União Soviética a declarar sua república um Estado soberano, o que ocorreu somente em 16 de dezembro de 1991, quando a dissolução soviética era inevitável (HIRO, 2009, p. 248). No

¹³⁴ http://www.lib.utexas.edu/maps/commonwealth/cis_central_asia_pol_95.jpg.

poder desde que o país se tornou independente, Nazarbayev foi mais uma vez eleito Presidente do Cazaquistão em março de 2011, tendo recebido 95,5% dos votos totais, em pleito cuja participação da população foi de 89,9% do eleitorado. (SOCOR, 2012). Na eleição presidencial anterior, realizada em 2005, o Presidente recebeu 91,15% dos votos válidos, sendo que 76,78% do eleitorado compareceu para votar, segundo dados divulgados pela Comissão Central Eleitoral da República do Cazaquistão¹³⁵.

A população do Cazaquistão, em 01 de junho de 2012, era de 16,760 milhões de habitantes, o que lhe dá uma densidade populacional de 5,96 habitantes por km². A baixa densidade se justifica pelo fato de que as regiões desérticas (44%) e semidesérticas (14%) ocupam mais da metade do território do país¹³⁶. No tocante à composição étnica da população cazaque, ela assim se distribui:

Gráfico 2. Distribuição Étnica da População do Cazaquistão



Fonte: elaboração própria, a partir do site do Governo do Cazaquistão¹³⁷

Os dados trazidos à tona possibilitam algumas análises preliminares. O mapa do Cazaquistão apresentado revela que este é o único país da Ásia Central com o qual a Rússia possui fronteira terrestre. Assim, o território cazaque é muito importante para o comércio russo com os demais Estados centro-asiáticos. Ademais, se a Rússia almeja construir um bloco regional situado no centro da Eurásia e lhe conferir estabilidade e força, o Cazaquistão é

¹³⁵ Endereço eletrônico: http://election.kz/portal/page?_pageid=153,75183&_dad=portal&_schema=PORTAL. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

¹³⁶ Os dados foram coletados no site do Governo do Cazaquistão. Endereço eletrônico: <http://www.akorda.kz/en/category/kazakhstan>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

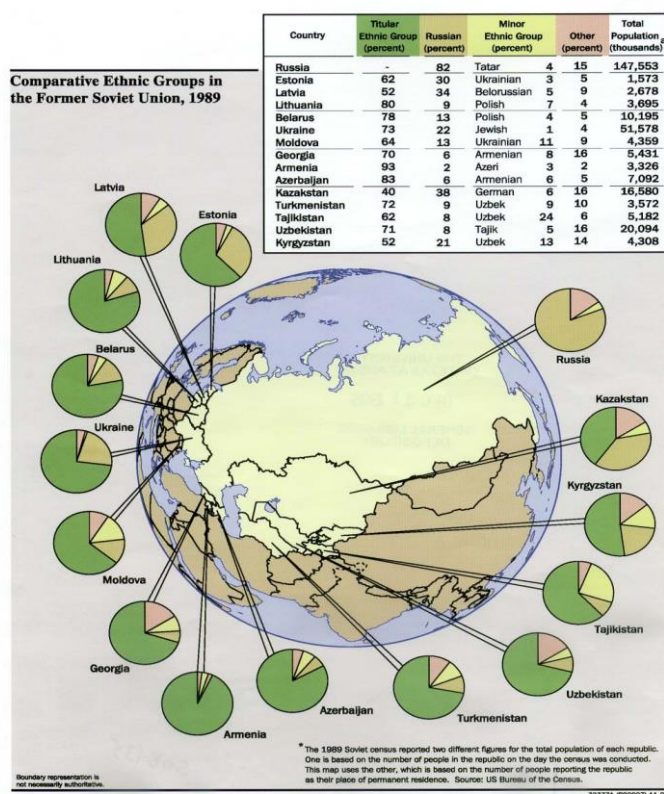
¹³⁷ Endereço eletrônico: <http://www.akorda.kz/en/category/kazakhstan>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

fundamental para tanto, pois seu extenso território faz divisão com a China (principal economia da Ásia) e é a única via de acesso dos países europeus por via terrestre aos demais Estados da Ásia Central¹³⁸. Portanto, o ingresso do Cazaquistão na União Eurasiana fortalece a posição geográfica da Rússia enquanto elo entre Ásia e Europa.

No tocante às relações bilaterais russo-cazaques, a imensa fronteira terrestre que conecta os dois países facilita a circulação de pessoas e bens. Além disto, se efetivamente for constituída uma espécie de Área Schengen entre os membros do Espaço Econômico Comum, a desnecessidade de posicionar tropas e postos de controle em uma zona tão extensa representará uma economia considerável tanto para Moscou quanto para Astana.

A composição da população cazaque é outro dado que atrai a atenção. No último Censo Demográfico realizado na União Soviética, em 1989, o Cazaquistão era a República Socialista Soviética com o maior percentual de habitantes russos, com a óbvia exceção da República Federal Socialista Soviética Russa. O mapa abaixo demonstra tal fato.

Gráfico 3. Distribuição dos Grupos Étnicos na União Soviética.



Fonte: *Perry Castañeda Maps – University of Texas*¹³⁹

¹³⁸ Através da travessia marítima pelo Mar Cáspio, os países europeus obtêm acesso à Ásia Central via Turcomenistão, além do próprio Cazaquistão.

¹³⁹ Endereço eletrônico: http://www.lib.utexas.edu/maps/commonwealth/soviet_ethnic95.jpg. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

Como se pode observar, no período imediatamente anterior à dissolução da URSS 38% da população da República Socialista Soviética Cazaque era composta por russos, 40% por cazaques e 20% por outras etnias (PETROV; GAFARLY, 2001: 31). A distribuição espacial desta população leva alguns autores a se referirem ao Cazaquistão como um país de duas faces, uma no norte, majoritariamente habitada por eslavos, e outra no sul, no qual se encontram os descendentes dos nômades cazaques (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 223). Mesmo que mais de um milhão de russos tenha deixado o país desde 1991, a diáspora russa vivendo no Cazaquistão permanece significativa, uma vez que em 2012 atinge 23% da população (somados russos com ucranianos, cerca de um quarto da população cazaque é composta por eslavos).

A forte presença russa no país tem gerado efeitos nos planos doméstico e exterior. Nos primeiros anos de independência, o governo procurou implementar políticas destinadas a reforçar o papel da cultura e da língua cazaque no país, gerando tensão com a parcela russa da população. Outra medida adotada foi a troca da capital de Alma-Ata, localizada ao sul do país, para Astana, situada na região densamente povoada por eslavos. Quanto à política externa, o governo de Nursultan Nazarbayev sempre teve consciência da importância do Cazaquistão para a Rússia¹⁴⁰, e da relevância desta para aquele. Não foi por outra razão que em maio de 1992, Nazarbayev voou para Moscou para assinar o primeiro Tratado de Cooperação, Amizade e Assistência Mútua entre a Rússia e um Estado que antes pertencia à União Soviética (HIRO, 2010, p. 251; BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 229).

Portanto, questões geográficas, estratégicas, culturais e populacionais explicam a importância do Cazaquistão dentro da estrutura do Espaço Econômico Comum e, futuramente, da União Eurasiana. Contudo, há ainda outros fatores que atribuem grande relevância ao Cazaquistão nos planos russos.

Os recursos energéticos existentes em solo cazaque constituem um desses fatores. O Cazaquistão possui reservas consideráveis de petróleo, gás natural e urânio, esse indispensável para a produção de energia nuclear. Primeiro, cabe retratar os dados referentes ao petróleo e ao gás natural:

¹⁴⁰ Segundo Breault, Jolicoeur e Lévesque, “para a Rússia, o Cazaquistão jamais foi considerado uma república centro-asiática como as outras, e a perda de seu vasto território, o qual a história havia atado ao destino da Rússia depois de mais de dois séculos, suscita grande emoção (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003: 229).

Tabela 25: Os Recursos Energéticos do Cazaquistão (Petróleo e Gás Natural)

Produto	Reservas Comprovadas em 2011 (% do total mundial)	Produção em 2011 (% do total mundial)	Consumo em 2011 (% do total mundial)
Petróleo	6,9 bilhões de barris (0,4%)	1.841 mil barris/dia (2,1%)	212 mil barris/dia (0,3%)
Gás Natural	1,9 trilhões de m ³ (0,9%)	19,3 bilhões de m ³ (0,6%)	9,2 bilhões de m ³ (0,3%)

(¹) - trilhões de metros cúbicos

(²) - bilhões de metros cúbicos

Fonte: Elaboração própria com dados de BP Statistical Review of World Energy June 2012.

No tocante ao urânio, o Cazaquistão está na segunda colocação entre os países com as maiores reservas mundiais.

Tabela 26: Os Dez Países com as Maiores Reservas de Urânio do Mundo

País	Reservas Comprovadas de Urânio (em toneladas)	% do total mundial
1. Austrália	1.243,000	23%
2. Cazaquistão	817,000	15%
3. Rússia	546,000	10%
4. África do Sul	435,000	8%
5. Canadá	423,000	8%
6. Estados Unidos	342,000	6%
7. Brasil	278,000	5%
8. Namíbia	275,000	5%
9. Níger	274,000	5%
10. Ucrânia	200,000	4%

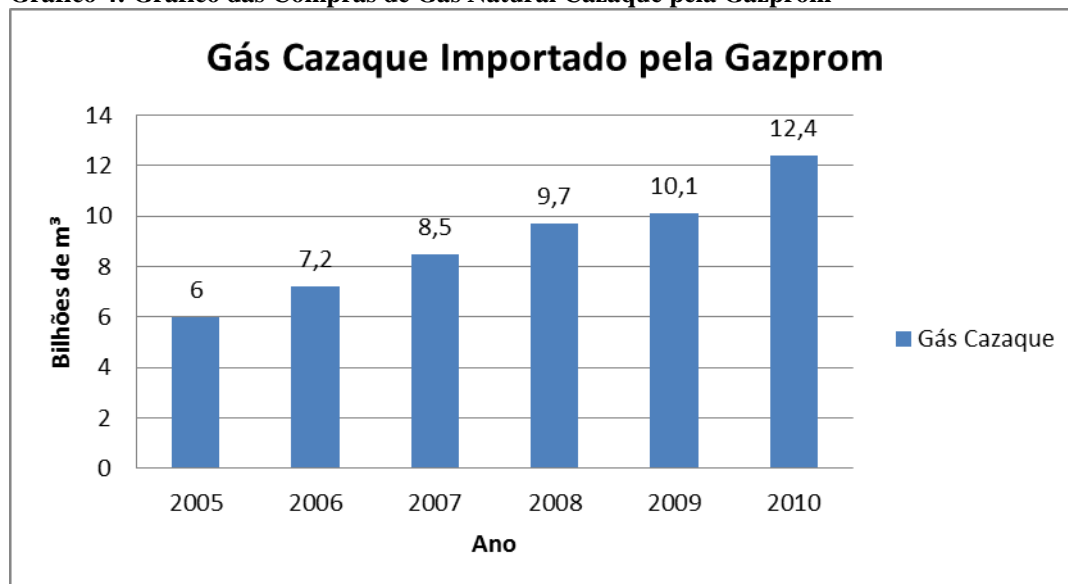
Fonte: Elaboração própria com dados do *Europe's Energy Portal*¹⁴¹

Os números referentes às reservas energéticas do Cazaquistão remetem diretamente à tática de uso da geoeconomia da política externa russa. As reservas cazaques de gás natural e petróleo são bem menores do que as russas. Mas, ainda assim, o Cazaquistão consome menos energia advinda de tais recursos do que produz, o que lhe garante um excedente de exportação considerável. Se a Rússia sozinha já consegue obter dividendos políticos (e evidentemente econômicos) da utilização de seus recursos energéticos, uma vez conseguindo aumentar sua influência sobre as reservas de energia do Cazaquistão, sua capacidade de manejar tal recurso de poder aumentará. Desde 2002 a estatal russa Gazprom vem desenvolvendo parcerias com empresas cazaques, ou obtendo permissões de exploração de Astana para descobrir e eventualmente explorar novos campos de gás e petróleo no país vizinho. Ressalte-se que alguns destes acordos bilaterais são relacionados às reservas energéticas existentes no Mar

¹⁴¹ Endereço eletrônico: <http://www.energy.eu/stats/energy-uranium-proved-reserves.html>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

Cáspio. Os acordos têm representado um aumento das compras russas de gás natural cazaque nos últimos anos, como demonstra o gráfico abaixo.

Gráfico 4: Gráfico das Compras de Gás Natural Cazaque pela Gazprom



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da Gazprom¹⁴²

O gráfico demonstra que a aquisição de gás natural do Cazaquistão pela Rússia cresce a cada ano, tendo inclusive dobrado de volume entre 2006 (total adquirido de 6,0 bilhões de metros cúbicos) e 2010 (total de 12,4 bilhões de metros cúbicos). Com a eliminação de barreiras e de tarifas entre os países do Espaço Econômico Comum e a consequente maior interligação entre as economias dos dois países, a tendência é de que a Gazprom consiga aumentar ainda mais seu acesso ao hidrocarboneto citado.

Além de possuir reservas de recursos energéticos, o Cazaquistão também serve de rota para gasodutos e oleodutos que carreguem hidrocarbonetos de outros países da Ásia Central para a Rússia. O gasoduto *Central Asia Center* é um exemplo disto. Sua estrutura está deficiente pois foi construída em 1956, mas os governos cazaque, russo e uzbeque trabalham na sua reforma. O projeto do gasoduto *Pre-Caspian Gas* reforça o papel de país-corredor de recursos energéticos do Cazaquistão, pois o interesse máximo da Rússia neste caso é obter acesso ao gás natural localizado no Turcomenistão. O mapa abaixo demonstra o gasoduto existente e o projetado.

¹⁴² Gazprom. Endereço eletrônico: <http://www.gazprom.com/about/production/central-asia/>. Acessado em 05 de Dezembro de 2012.

Ilustração 8. Mapa dos Gasodutos com Participação Russa em Território Cazaque

Fonte: Gazprom¹⁴³

Pensando em termos de União Eurasiana, a junção dos recursos energéticos cazaques com os da Rússia, bem como a maior interligação das rotas de comercialização destes produtos, poderá servir de atração aos demais países da Ásia Central, em especial Uzbequistão e Turcomenistão, que também possuem reservas energéticas, mas também do Tadjiquistão e do Quirguistão, que podem servir de vias de escoamento para a Ásia (Paquistão, Índia e China, notadamente) da energia produzida no seio da União Eurasiana.

Quanto ao urânio, a situação se inverte, pois o Cazaquistão detém reservas maiores do que as russas. Desde 2009, o país assumiu o posto de principal produtor de urânio do mundo, apesar de não consumir energia nuclear desde 1999, quando um reator construído em 1972 foi aposentado. Sua produção em 2011 foi de 19,450 toneladas de urânio, o que representou 35% do total mundial naquele ano. A Austrália ficou em segundo lugar, com 9,145 de toneladas de urânio produzidas, seguida de Canadá (5,983 de toneladas), Níger (3,258 de toneladas), Namíbia (3,258 de toneladas) e Rússia (2,993 de toneladas)¹⁴⁴. O urânio não serve apenas para a produção de energia nuclear, pois também pode ser utilizado para fins bélicos. Uma vez que a Rússia é o único país que pode rivalizar com os Estados Unidos no

¹⁴³ Fonte: Gazprom. Endereço eletrônico: <http://www.gazprom.com/about/production/central-asia/>. Acessado em 05 de Dezembro de 2012.

¹⁴⁴ Fonte: World Nuclear Association. Endereço eletrônico: <http://www.world-nuclear.org/info/inf23.html>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

pertinente a armamentos nucleares, não é difícil imaginar porque o urânio em solo cazaque é outro elemento que exerce grande capacidade de atração em Moscou. Não por outro motivo, em 2007, Moscou e Astana estabeleceram parceria para extrair urânio cazaque e levá-lo a um complexo internacional de enriquecimento do produto a ser construído na cidade russa de Angarsk (KLARE, 2009, p. 131).

Os recursos naturais que podem ser explorados para produzir energia não são as únicas riquezas naturais do Cazaquistão. O país também se destaca pelas suas reservas de outros minerais importantes, estando atrás apenas na Rússia dentre todos países do espaço pós-soviético nesta seara.

A base de recursos minerais do Cazaquistão é caracterizada por um grande número de campos de petróleo, de gás e por uma grande variedade de recursos minerais. O país está ranqueado entre os países líderes em reservas de cromita, chumbo, zinco, e urânio; e também possui reservas significativas de bauxita, cobre, ouro, ferro, manganês, gás natural e petróleo. (...) Dentro do universo da CEI (baseado no sistema de classificação que era usado na União Soviética e continua a ser utilizado por muitos de seus sucessores), o Cazaquistão está ranqueado em primeiro lugar em reservas de cromita e chumbo, possuindo 97% e 38%, respectivamente, do total das reservas dos países da CEI. O país está ranqueado em segundo lugar quanto às reservas de manganês, níquel, petróleo, pedra de fosfato, prata e zinco, e terceiro em carvão, gás natural, outro e estanho (LEVINE; WALLACE, 2007, p. 75).

A vastidão dos recursos naturais do Cazaquistão, aliado a outros fatores, tornam sua economia a maior da Ásia Central. Os dados abaixo demonstram o poderio da economia cazaque em meio às economias dos Estados centro-asiáticos.

Tabela 27: Dados do PIB dos Países da Ásia Central

País	PIB em 2011 (US\$ dólares)	PIB per Capita 2011 (US\$ dólares)
1. Cazaquistão	188.049.986,359	11,357
2. Uzbequistão	45.359.432,355	1,546
3. Turcomenistão	28.061.754,386	5,497
4. Tadjiquistão	6.522.200,291	0,935
5. Quirguistão	5.918.610,958	1,075

Fonte: Elaboração própria, com dados do Banco Mundial¹⁴⁵

Tabela 28: Investimentos Diretos nos Países da Ásia Central (em US\$ milhões)

País	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1. Cazaquistão	7,611	11,972	16,818	14,725	6,631	13,272
2. Uzbequistão	0,173	0,705	0,711	0,842	1,628	1,403
3. Turcomenistão	0,730	0,856	1,277	4,553	3,631	3,186
4. Tadjiquistão	0,338	0,359	0,375	0,015	- 0,147	0,011
5. Quirguistão	0,182	0,207	0,376	0,189	0,437	0,693

Fonte: Elaboração própria, com dados do Banco Mundial¹⁴⁶

¹⁴⁵ Fonte: <http://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD/countries?page=1>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

A soma dos Produtos Internos Brutos de Uzbequistão, Turcomenistão, Tadjiquistão e Quirguistão em 2011 (US\$ 85.861.997,990) não atinge sequer a metade do PIB do Cazaquistão naquele ano. Além disto, a capacidade da economia cazaque de obter investimentos externos diretos é muito maior que os seus vizinhos de sub-região, pois mesmo no ano em que atraiu o menor volume de investimentos na série retratada (US\$ 6,631 milhões em 2010), o montante de capital aportado em sua economia foi superior ao investimento externo anual obtido por algum dos outros países da tabela, no caso, o Turcomenistão em 2009 (US\$ 4,553 milhões). A diferença da economia cazaque para as demais da Ásia Central é marcante, fato que naturalmente constitui forte razão para que a Rússia tenha em Astana o primeiro alvo como participante da União Eurasiana entre os Estados desta sub-região do espaço pós-soviético.

Por fim, o interesse russo na presença do Cazaquistão no processo de integração regional em curso igualmente possui relação com o seu programa espacial. A principal base de lançamento de satélites e foguetes russos, principalmente para fins militares e de exploração espacial, é Baikonur, localizada no deserto do Cazaquistão¹⁴⁷. Construída em 1955, ou seja, durante o período soviético, Baikonur é a maior base de lançamentos espaciais do mundo, com uma área de 6.717km². Após o final da União Soviética a Federação Russa e o Cazaquistão permaneceram quase três anos em negociações para determinar sob a tutela de quem ficaria a base de lançamentos. Finalmente, em 1994 acordaram que a área de Baikonur permanecerá como território de soberania russa, sob o comando de tropas russas até 2014, sendo que neste ano existe a opção de prorrogação do uso por mais dez anos, ou seja, até 2024 (HARVEY, 2007, p. 217). A permanência de Baikonur como sua área de soberania é muito importante para Moscou, pois a almejada paridade estratégica militar com os Estados Unidos não será possível se a Rússia sofrer reveses em seu programa espacial, cuja retomada tem sido um dos objetivos do governo do país desde 2000. Para além das questões militares, as bases de lançamento russas são fundamentais para o sucesso do sistema de navegação via satélite Glonass, que a Rússia procura estabelecer como um rival do sistema GPS estadunidense.

Portanto, não são poucos ou menores os motivos pelos quais o Cazaquistão constitui uma das prioridades de política externa russa desde pelo menos meados dos anos 1990. Sendo assim, não é se estranhar que ele seja um dos membros originários do projeto da União Eurasiana. Uma vez abordado o Cazaquistão, cabe passar o foco para a Bielorrússia.

¹⁴⁶ Fonte: <http://data.worldbank.org/indicador/BX.KLT.DINV.CD.WD>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

¹⁴⁷ Na ilustração 7 é possível ver a localização da base de lançamento de Baikonur.

2.3.2.2 Bielorrússia

Ao lado de Rússia e Ucrânia, a Bielorrússia forma com a trinca de países eslavos do espaço pós-soviético. Mais do que isto, do ponto de vista russo, a origem dos três povos é a mesma: a mítica Kievan Rus, o que os qualifica como algo muito próximo de irmãos. Tal circunstância torna difícil para os russos enxergarem a Ucrânia e Bielorrússia como países independentes, mesmo passados vinte anos do final da União Soviética. Uma prova disto no tocante à Bielorrússia é fornecida por pesquisa de opinião pública realizada pelo *Levada Center*. Perguntados em 2009 se “consideravam a Bielorrússia um país estrangeiro”, 62% dos russos responderam não, ao passo que apenas 36% responderam afirmativamente à pergunta¹⁴⁸.

A proximidade entre russos e bielorrussos é mais profunda do que a existente entre aqueles e os cazaques, logo era de se esperar que a transformação da Bielorrússia em Estado independente fosse ainda mais difícil do que a ocorrida no Cazaquistão. Ademais, fora uma pequena experiência como república em meados de 1918 - justamente no período de convulsão causado pela Revolução Russa – a Bielorrússia (a exemplo dos países da Ásia Central), nunca havia sido um ente autônomo no sistema internacional. No referendo proposto por Gorbachev em 1991, no qual questionou a população acerca da formação de uma nova Federação para substituir a União Soviética, 82,7% da população bielorrussa votou pela manutenção da unidade. Não obstante estes fatos, em meio à instabilidade causada pela tentativa de Golpe pelos militares soviéticos em agosto de 1991, a Bielorrússia declarou sua independência, seguindo os passos da maioria das ex-Repúblicas Socialistas Soviéticas até então.

O primeiro Presidente Bielorrusso foi Stanislav Chouchkevitch, um físico que havia ficado famoso ao denunciar os efeitos do acidente de Chernobyl, em 1986. Sua plataforma era de reconstrução da identidade nacional, com a adoção de símbolos que remetiam ao passado de domínio do Grande Ducado da Lituânia e à breve República Bielorrussa de 1918 (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 84).

Com o final da União Soviética, a Bielorrússia se tornou um Estado independente de forma oficial, não sem antes ingressar no projeto da CEI. Suas fronteiras se mantiveram as

¹⁴⁸ Entre os anos de 2006 e 2008 a mesma pesquisa foi realizada, e em todas as oportunidades mais de 60% dos russos não consideraram a Bielorrússia como um país estrangeiro (67% em 2006, 61% em 2007, e 66% em 2008). Fonte: Levada Center: Russian Public Opinion 2009.

mesmas da República Socialista Soviética Bielorrussa, o que garante ao país uma área de 207.600 km². Como pode ser visto no mapa abaixo, o país possui fronteiras com a Federação Russa, a Ucrânia, a Polônia e dois dos três países bálticos, Lituânia e Letônia.

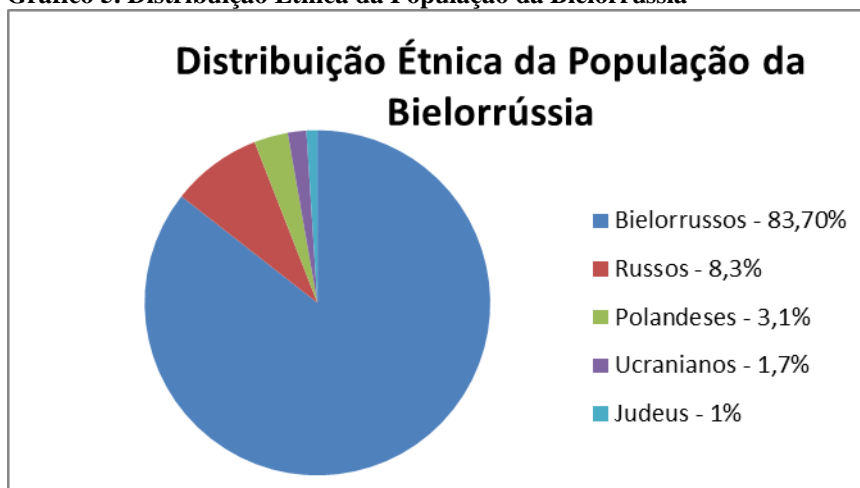
Ilustração 9. Mapa da Bielorrússia



Fonte: Website Oficial da República da Bielorrússia¹⁴⁹

No tocante à população, segundo dados do Censo de 2009, o seu total é de 9.462,2 milhões de habitantes¹⁵⁰. Tendo em vista a extensão do país, sua densidade demográfica é de 45,56 habitantes por quilômetro quadrado. Quanto à composição étnica da população, os bielorrussos perfazem a grande maioria.

Gráfico 5. Distribuição Étnica da População da Bielorrússia



Fonte: Elaboração própria, a partir do site do Governo da Bielorrússia¹⁵¹

¹⁴⁹ Endereço eletrônico: <http://www.belarus.by/en/about-belarus/key-facts>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

¹⁵⁰ Fonte: website do Governo da Bielorrússia. Endereço eletrônico: <http://www.belarus.by/en/>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

¹⁵¹ Governo da Bielorrússia. Endereço eletrônico: <http://www.belarus.by/en/about-belarus/key-facts>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

A grande superioridade da população de origem bielorrussa no país não permite visualizar a grande proximidade existente entre bielorrussos e russos. Os anos em que os dois povos conviveram harmoniosamente, primeiro no Império Russo, e depois na União Soviética, fortaleceram um sentimento de comunhão de parte a parte.

Em função deste quadro, o nacionalismo baseado em uma revisão histórica e na negação do passado soviético, considerado como uma continuação do espírito colonialista do Império Russo, que era defendido pelo Presidente Chouchkevitch e por uma pequena parcela da elite intelectual do país foi rapidamente perdendo adeptos (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 84). No ano de 1994 ocorreram eleições presidenciais. No primeiro turno, o candidato Aleksandr Lukashenko recebeu 45,1% dos votos, seguido do Primeiro-Ministro Vyacheslau Kebich, com 17,4%. O candidato do Partido da Frente Popular Bielorrussa (PFPP), Zyanon Pazniak, recebeu somente 12,9% dos votos. No segundo turno, Lukashenko foi eleito com 80,1% dos votos contra 14% de Kebich.

A plataforma de campanha do novo Presidente foi fortemente baseada nas promessas de reaproximação com a Rússia e de recuperação dos índices sociais, em constante declínio desde o fim da União Soviética. O amplo apoio recebido no segundo turno eleitoral denotava a fragilidade de um nacionalismo bielorrusso que seja construído em oposição à Rússia. Tal fato foi confirmado no ano seguinte, quando foi realizado um plebiscito nacional composto por quatro perguntas. A primeira delas abordava o reconhecimento da língua russa como língua nacional ao lado da bielorrussa. Uma imensa maioria de 83,3% aprovou a proposta. O mesmo percentual de votantes aprovou a proposta presidencial de integração econômica com a Rússia. O resgate dos símbolos nacionais soviéticos foi sustentada por 75,1% do eleitorado¹⁵², ao passo que 77,7% deram poderes ao presidente para dissolver o parlamento em caso de violação constitucional (MARPLES, 1999, p. 75). Posteriormente, Lukashenko foi reeleito Presidente da Bielorrússia em mais três oportunidades, em 2001, 2006 e 2010. Nesse último pleito, recebeu 79,65% dos votos válidos¹⁵³.

Cabe destacar que já no segundo ano do Governo de Lukashenko o PIB do país passou a apresentar um crescimento positivo constante, o qual foi abalado em 2009

¹⁵² A bandeira nacional proposta por Lukashenko era idêntica à bandeira da República Socialista Soviética da Bielo-Rússia, mas sem a foice e o martelo. O símbolo nacional passou a ser um brasão também muito parecido com aquele utilizado durante o período soviético.

¹⁵³ Fonte: Website Oficial da República da Bielorrússia. Endereço eletrônico: <http://www.belarus.by/en/government/belarus-elections>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

(crescimento de 0,2%), mas não chegou a apresentar marca negativa no período, ao contrário da Rússia. Os últimos dados referentes ao PIB bielorrusso são estes:

Tabela 29: Dados do PIB da Bielorrússia

País	PIB em 2011 (US\$ dólares)	PIB per Capita 2011 (US\$ dólares)
1. Bielorrússia	55,132,080,402	5,820

Fonte: **Elaboração própria, com dados do Banco Mundial**¹⁵⁴

A capacidade bielorrussa de sustentar seu crescimento econômico estava atrelada a investimentos e empréstimos russos, motivo pelo qual Minsk procurou manter fortes laços neste campo com Moscou. Contudo, não era apenas a integração econômica que esteve na pauta dos dois países após a eleição de Lukashenko, pois a união política de ambos também recebeu grande atenção. Dois tratados foram assinados neste sentido, um em 1996 e outro em 1999. Com base nestes documentos a Federação Russa e a República da Bielorrússia formariam apenas um Estado. Da parte de Moscou, nunca houve o interesse real da união, ao contrário do que ocorria em Minsk. Lukashenko calculava que com a baixa popularidade de Yeltsin ele poderia ser eleito Presidente do novo Estado pan-eslavo (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 89). Quando Putin assumiu a Presidência Russa em 2000 a situação mudou. O Presidente Russo não queria desagradar o país vizinho ao mesmo tempo em que se preocupava com os desejos de maior autonomia de Repúblicas russas como a Chechênia e o Tartastão. A solução encontrada foi convidar a Bielorrússia a ingressar na Federação Russa, pois como esta já era uma república do tipo federativo, não seria necessária nenhuma mudança institucional para que os bielorrussos passassem a fazer parte da Rússia. Esta proposta desagradou a Lukashenko. Em primeiro lugar, ele não poderia reclamar de descaso russo, como o fazia no tempo de Yeltsin, pois na medida em que as regiões bielorrussas possuiriam os mesmos direitos e obrigações das regiões russas, a proposta era coerente com os Tratados assinados. Em segundo lugar, a crescente popularidade de Putin deixava claro que as chances de Lukashenko ser eleito Presidente russo eram diminutas (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 91). Desta forma, os planos de uma união formal entre os dois países foi perdendo força nos anos seguintes.

Todavia, isto não significou um afastamento de Moscou e Minsk. Como visto, em todas as formas de integração regional propostas pela Rússia desde o final da União Soviética, a Bielorrússia sempre esteve presente. Sem dúvida, apesar de desentendimentos pontuais entre

¹⁵⁴ Fonte: <http://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD/countries?page=1>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

os dois governos, geralmente em função de disputas em torno do preço a ser pago pelos bielorrussos pelo gás natural que importam do país vizinho, é possível afirmar que a Bielorrússia é a aliada mais fiel da Rússia dentre todos os Estados do espaço pós-soviético. Inclusive, é o único país do espaço regional que em diversas oportunidades não se furta de adotar uma política de enfrentamento com os Estados Unidos, a OTAN, especialmente no que toca aos planos de expansão para o leste da organização militar, e até mesmo com a União Europeia¹⁵⁵.

Tais atitudes agradam sobremaneira a Moscou, pois a presença da Bielorrússia no Espaço Econômico Comum e na União Eurasiana é de grande valia para os planos russos. A primeira causa que pode ser citada é a comercialização de recursos energéticos russos para a Europa. Apesar de a maior parte da estrutura de gasodutos oriundos da era soviética que levam o gás natural russo para os lucrativos consumidores europeus passar pelo território ucraniano, a quantidade do produto que ultrapassa o território bielorrusso não é desprezível. A principal rota de escoamento do gás russo pela Bielorrússia ocorre através do gasoduto Yamal-Europe, cuja construção teve início em 1994, mas que apenas atingiu sua capacidade máxima de 32,9 bilhões de metros cúbicos em 2006.

Ilustração 10. Mapa da Trajetória do Gasoduto Yamal-Europe.



Fonte: Gazprom¹⁵⁶

¹⁵⁵ No mês de março de 2012, o Governo Bielorrusso expulsou os embaixadores da Polónia e da União Europeia do país, depois que o Bloco Europeu negou visto de entrada a duzentos oficiais bielorrussos que teriam participado de atos de repressão e prisão de opositores do governo de Lukashenko. Em resposta ao ato de Minsk, Bruxelas determinou que todos os embaixadores europeus se retirassem da Bielorrússia (KOSYREV, 2012).

¹⁵⁶ Endereço Eletrônico: <http://gazprom.com/about/production/projects/pipelines/yamal-evropa/>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

Ressalte-se que apesar de ser a principal rota de distribuição do gás natural russo para a Europa via Bielorrússia, o Yamal-Europe não é a única.

Ilustração 11. Mapa dos Gasodutos que Atravessam o Território Bielorrusso.



Fonte: Gazprom¹⁵⁷

A comercialização de gás natural (e petróleo) para a União Europeia ainda é a maior fonte de renda para a Gazprom. Segundo dados divulgados pela empresa, em 2011 o valor pago médio por 1.000 metros cúbicos de gás natural pelos países europeus foi US\$ 313,00. Já o valor cobrado dos países do espaço pós-soviético foi de US\$ 265,80, ao passo que o preço do mercado doméstico no mesmo ano foi de US\$ 92,90¹⁵⁸. Esses números explicam porque a comercialização de gás para os países europeus representa 31% das vendas totais da empresa, mas signifique mais da metade dos lucros¹⁵⁹.

Frise-se que a venda de energia para a União Europeia faz parte da tática de utilização da geoeconomia na política externa russa, e possivelmente é o melhor exemplo de sucesso da política externa russa neste quesito. De acordo com dados divulgados pela própria União Europeia, 18 de seus 27 membros importam mais de 50% da energia que consomem,

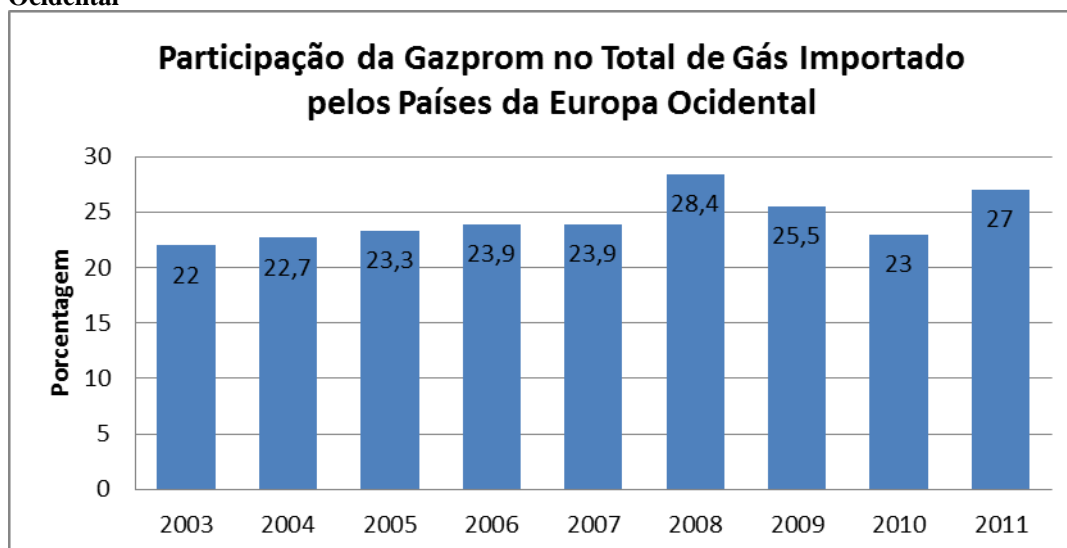
¹⁵⁷ Endereço Eletrônico: http://gazprom.com/f/posts/30/306702/map_belaruss_tranzit_eng.jpg /. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

¹⁵⁸ Cabe aqui lembrar que no acordo firmado em 2012 entre Moscou e Minsk o valor pago pelos bielorrussos pelo gás natural importado é de US\$ 165,50, quantia que se aproxima mais do que é cobrado no mercado doméstico russo do que o valor cobrado dos demais países do espaço pós-soviéticos.

¹⁵⁹ Informações do parágrafo divulgadas pela Gazprom. Endereço eletrônico: <http://gazprom.com/about/marketing/europe/>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

sendo que apenas um deles, a Dinamarca, é autossuficiente na produção de energia. No concernente ao petróleo, 33% do total deste hidrocarboneto importado pelos países da União Europeia provêm da Rússia. Quanto ao gás natural, a situação é parecida¹⁶⁰.

Gráfico 6. Participação do Grupo Gazprom no Total de Gás Importado pelos Países da Europa Ocidental



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da Gazprom¹⁶¹

O gráfico 6 demonstra que mais de $\frac{1}{4}$ (um quarto) do gás natural importado pelos países da Europa Ocidental tem como origem a Gazprom. Contudo, ao se considerar apenas a União Europeia, 34% do gás natural que o bloco regional importou em 2009 veio da Rússia (quanto ao petróleo, o percentual é parecido: 33%)¹⁶². Tendo em vista a tendência europeia de aumentar sua dependência da energia adquirida fora do continente, e da necessidade russa de continuar comercializando energia para a Europa¹⁶³, as rotas que cruzam o território bielorrusso continuarão com sua importância constantemente renovadas.

Ainda no pertinente ao gás natural, já foi referido algumas vezes o problema recorrente envolvendo as disputas de preço entre Moscou e Minsk. O ponto alto desta discórdia ocorreu em janeiro 2004 quando a Gazprom chegou a cortar o fornecimento de gás

¹⁶⁰ Fonte: Portal de Energia da União Europeia. Endereço eletrônico: <http://www.energy.eu/#dependency>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

¹⁶¹ Gazprom. Endereço Eletrônico: <http://gazprom.com/about/marketing/europe/>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

¹⁶² Fonte: Portal de Energia da União Europeia. Endereço eletrônico: <http://www.energy.eu/#dependency>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

¹⁶³ Mesmo que a Rússia procure diversificar seus consumidores de gás mediante a construção de gasodutos que levam o produto ao Japão e à China, ainda assim o mercado europeu continuará importante para aquela, pois impedirá que ela passe a ser dependente do mercado asiático. Ademais, recordando a União Eurasiática, a manutenção dos dois mercados como compradores ativos da energia oriunda da Rússia fortalecerá a posição desta de parceira confiável e indispensável tanto do Oriente quanto do Ocidente.

para a Bielorrússia em meio a uma negociação interestatal de preços, sendo seguida nos meses seguintes pelas companhias russas independentes. Com isto, o fornecimento do produto para a Alemanha, países bálticos, Polônia e Kaliningrado foi interrompido. Esta foi a primeira vez que a Gazprom tomou uma medida tão extrema. Os alemães não sentiram tanto o choque devido aos estoques de gás natural que mantêm, atitude semelhante à vivenciada pelos países bálticos. Os poloneses sofreram mais, pois 70% do gás que recebem chega via Bielorrússia. A fim de debelar eventual corte drástico no fornecimento de gás aos países citados, o governo russo autorizou o envio do produto por intermédio dos gasodutos ucranianos. Sem dúvida, foram os bielorrussos os maiores prejudicados, pois a situação do país se tornou crítica. Todavia, o pequeno abalo dos países da Europa central e ocidental bastou para que a condição russa de fornecedora sofresse arranhões. A fim de evitar a repetição desta situação limite nas relações com a Bielorrússia, nos anos seguintes Moscou insistiu para adquirir a estatal bielorrussa de transporte de gás, a Beltransgaz. Nos anos de 2007 e 2010 a Gazprom adquiriu ações que totalizaram 50% da empresa do país vizinho. O controle total sobre a Beltransgaz foi conseguido apenas em novembro de 2011, o que, em teoria, garante o envio de gás natural russo para os países europeus sem a possibilidade de corte por parte de Minsk¹⁶⁴. Logo, ao menos no que toca às rotas em solo bielorrusso, o uso da geoeconomia na política externa em relação à União Europeia poderá continuar a ser praticada por Moscou sem maiores sobressaltos.

Contudo, não é somente por causa dos recursos energéticos que a Rússia precisa do território bielorrusso para dinamizar sua economia. O transporte de outros produtos russos para a Europa tem na Bielorrússia uma de suas principais rotas. Logo, a eliminação de barreiras físicas entre os dois países, a qual é um dos objetivos do Espaço Econômico Comum, se mostra bastante vantajosa para as exportações russas (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 96).

O tema da segurança também ingressa entre os motivos que tornam a adesão da Bielorrússia ao projeto da União Eurasiana necessária para Moscou. O território bielorrusso atual abarca o eixo de passagem leste-oeste pelo qual historicamente as potências ocidentais invadiram a Rússia ao longo dos séculos, como nos casos da Alemanha de Hitler e da França de Napoleão. Segundo Dmitri Trenin, esta circunstância possivelmente torna a Bielorrússia, em termos puramente estratégicos e de segurança, o mais importante país da Europa para a

¹⁶⁴ Fonte: Gazprom. Endereço eletrônico: <http://gazprom.com/press/news/2012/november/article149318/>. Acessado em 01 de dezembro de 2012.

Rússia (TRENIN, 2001, p. 160). Não é por outra razão que a República Socialista Soviética da Bielorrússia retinha um grande contingente do Exército Vermelho.

Por tradicionalmente ser a porta de entrada das invasões à Rússia, a planície bielorrussa era a região mais militarizada da União Soviética, abrigando cerca de 240.000 soldados. Um habitante a cada quarenta e três era membro das forças armadas, uma proporção quinze vezes maior do que na Rússia. No momento da independência, cerca de 10% do território bielorrusso estava sob jurisdição militar (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 98).

Na medida em que a União Eurasiana não possui um caráter meramente econômico, e nem é pensada desta forma por Moscou, como já salientado, o histórico de batalhas e invasões que envolveram o território da Bielorrússia lhe conferem um destaque ímpar no processo de integração almejado. Ainda quanto a este ponto, vale lembrar que os países bálticos e a Polônia fazem parte da OTAN, portanto, o flanco ocidental da União Eurasiana faz divisa com países pertencentes à organização militar tantas vezes criticada pelo Kremlin nos documentos oficiais citados (Conceitos de Política Externa de 2000 e 2008, Estratégia Nacional de Defesa, etc.) como um dos instrumentos da construção do projeto hegemônico estadunidense. Consequentemente, mais uma vez a Bielorrússia assume contornos estratégicos para os interesses de Moscou.

Outro fator que pode ser citado é o acesso de Moscou ao enclave russo de Kaliningrado, que é feito a partir da Bielorrússia e da Polônia, tendo em vistas as conturbadas relações da Rússia com os países bálticos. Uma vez expostos alguns motivos que fazem com que a Federação Russa deseje manter a Bielorrússia como aliada e a tenha incluído na gênese da União Eurasiana, cabe verificar determinadas circunstâncias que favorecem a tarefa russa.

O primeiro ponto que pode ser salientado é estrutural: a economia bielorrussa é muito imbricada com a russa. O país importa da Rússia 98,30% da energia que consome, pagando pela mesma um preço subsidiado. Sem este subsídio Minsk enfrentaria graves dificuldades, entre outros motivos, porque uma das fontes de renda do país é revender o gás barato que recebe a preços mais altos para os países europeus. Ressalte-se que Moscou não se furta de utilizar a dependência energética bielorrussa para receber apoio político. De acordo com Breault, Jolicoeur e Lévesque, a economia bielorrussa recebe outra forma de subsídio, configurada numa reserva para seus produtos no mercado interno russo, que muitas vezes paga um preço sobrevalorizado pelas mercadorias do país vizinho (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 92). Ainda no campo econômico, desde 1991 Minsk tem recebido

diversos financiamentos e empréstimos por parte da Rússia, a qual seguidamente perdoa dívidas bielorrussas relacionadas à importação de energia.

Os fatores étnicos¹⁶⁵, culturais e linguísticos¹⁶⁶ igualmente merecem ser mencionados, pois eles dificultam sobremaneira a formação de uma identidade nacional bielorrussa separada da russa, fator que facilita a manutenção da proximidade político-diplomática entre Moscou e Minsk. Aliás, esta é uma via de dupla direção. Por um lado, Moscou precisa da Bielorrússia no Espaço Econômico Comum e na União Eurasiana. E, por outro, o apoio popular a Lukashenko e sua política pró-Rússia, bem como as tentativas fracassadas de união entre os dois países durante os anos 1990, revelam que muito provavelmente os bielorrussos não conceberiam ficar ausentes de uma organização desta natureza liderada pela Rússia.

2.3.3 Estágio atual

A União Aduaneira entrou em funcionamento em 2010, enquanto o Espaço Econômico Comum teve no primeiro dia de 2012 o seu dia inaugural. Este é um avanço em relação àquela, mas não é o fim último visado pela Rússia, pois no horizonte russo está a União Eurasiana, cujo sucesso dependerá, entre outros fatores, da capacidade de atrair novos Estados membros. Uma análise mais completa sobre a possibilidade da União Eurasiana de se solidificar como um bloco regional composto por mais de três países apenas será possível após a leitura conjunta do presente trabalho em sua inteireza, ou seja, a partir do que será debatido nos capítulos 3 e 4. Contudo, isto não impede de realizar um balanço geral do que consiste hoje o Espaço Econômico Comum e se ele está avançando ou não. Cumpre recordar que o ponto de vista adotado é o da política externa da Federação Russa de acordo com os interesses regionais e voltados para o sistema mundial do país.

¹⁶⁵ Apesar de a diáspora russa ser relativamente pequena na Bielorrússia, e de que os bielorrussos conseguem estabelecer uma diferenciação entre si e os russos, aqueles consideram a estes como irmãos, pertencentes a uma comunidade eslava anterior e mais abrangente (ABDELAL, 2001: 38), circunstância que dificulta o fortalecimento de uma autonomia nacional bielorrussa.

¹⁶⁶ Em 1999 foi realizada interessante pesquisa que cruzou os dados entre nacionalidade e língua falada em casa pelos habitantes do país. Do total da população, 62,8% falava o russo em seus lares, enquanto apenas 36,7% falavam o bielorrusso. Entre os de nacionalidade bielorrussa, 41,3% falava a sua língua nativa em casa, ao passo que 58,6% do grupo falava o russo. Já entre os russos, a situação era bem diversa, pois 95,7% destes falavam sua língua-mãe em seus lares, sendo que apenas 4,3% falava o bielorrusso (DRAKOKHRUST, 2007, p.141). Os resultados demonstram com clareza o nível de penetração da língua russa na sociedade bielorrussa, eis que até mesmo os bielorrussos preferem falar o russo no aconchego de seus lares; são concordes com a decisão popular bielo-russa, manifestada no plebiscito de 1995, de conceder à língua russa a condição de língua oficial do país.

2.3.3.1 Território e População

O Espaço Econômico Comum conta com dois dos maiores países do mundo em termos de extensão. A Bielorrússia, mesmo sendo bem menores que os seus parceiros, possui um tamanho razoável para os padrões europeus. Somadas as áreas dos três países, tem-se um bloco regional com 20.007.900 km². Apenas para fins de comparação, a área total da União Europeia é de 4.324.782 km².

No tocante à população, caso o Espaço Econômico Comum efetivamente venha a permitir a livre circulação de pessoas, o total de habitantes dos três países que aproveitará o benefício é de 154.036.300. Assim como ocorre no tocante ao território, a distribuição da população é bastante desigual, pois ela está grandemente concentrada na Federação Russa, e dentro do território russo, na porção ocidental do país.

O fator étnico também merece atenção. Conforme demonstrado anteriormente, há um contingente considerável de russos vivendo no Cazaquistão. No caso da Bielorrússia, apesar de os russos constituírem uma parcela menor da população quando comparados com os russos do Cazaquistão, há de ser lembrado que os bielorrussos são eslavos, e identitariamente se sentem próximos dos russos. Tais fatores favorecem a integração entre os três países e, em tese, tornam menos difícil a adaptação coletiva a um espaço no qual a barreira à circulação de pessoas representada pelas fronteiras nacionais é removida. Ademais, ao recordar o caráter de recurso de poder do quesito populacional a concretização da Área Schengen idealizada para o Espaço Econômico Comum minoraria o problema russo relativo à perda de população que enfrentou entre 1992 e 2011. Em 2012, a previsão do governo é que a população cresça em torno de 100.000 habitantes, mas ainda é cedo para afirmar que a tendência de queda será revertida. De qualquer sorte, a livre circulação dos russos e ucranianos residentes no Cazaquistão e dos irmãos eslavos bielorrussos será bastante saudada por Moscou.

2.3.3.2 Localização Geográfica

O projeto da União Eurasiana tem em sua gênese o objetivo de formar um bloco regional coeso no centro da Eurásia, o qual fortaleceria a posição russa de conexão entre Ocidente e Oriente, bem como viria a substituir o vazio deixado pela URSS numa região de fundamental importância para o jogo político internacional. Tendo tais dados em foco, a atração de Bielorrússia, localizada a oeste da Rússia, e do Cazaquistão, situado na parte

2.3.3.3 Recursos Naturais

A utilização de recursos energéticos por parte da Rússia para obter ganhos econômicos e políticos nas suas relações com outros países já foi exposta no capítulo 1. Conforme destacado, o Cazaquistão é detentor de reservas de petróleo e gás natural. Somados, Rússia e Cazaquistão possuem 22,3% do total global das reservas comprovadas de gás natural e 5,7% das reservas mundiais de petróleo. No tocante à produção, responderam por 14,9% do petróleo produzido no mundo inteiro em 2011 e por 19,1% do gás natural produzido no mesmo ano. Quanto ao consumo, foram responsáveis por 3,7% do total de petróleo e 13,5% do gás natural consumidos em 2011¹⁶⁸.

Os números são impressionantes, mas devem ser relativizados porque nem toda a exploração e produção de gás natural e petróleo do Cazaquistão será voltada para os interesses da União Aduaneira, e, em extensão, de Moscou. Conforme será tratado no capítulo 4, Astana procura diversificar a rede de países importadores da energia que produz. Entretanto, por mais desenvolvida que seja a política multivetorial cazaque, a concretização do Espaço Econômico Comum reforça os laços do país com a Rússia, e isto envolve o setor energético de ambos os países. Portanto, é possível afirmar que a união com o Cazaquistão fortifica a tática de utilizar a geoeconomia na política externa russa.

Vale lembrar que tal fortalecimento não ocorre apenas em função de um maior controle sobre recursos energéticos cazaques. A integração das rotas de escoamento destes hidrocarbonetos também é beneficiada com a criação do Espaço Econômico Comum. E neste ponto a Bielorrússia também ingressa na equação, devido aos gasodutos que atravessam o seu território em direção à Europa. Ou seja, enquanto a Bielorrússia serve de rota para comercialização de recursos energéticos russos para o Ocidente, o Cazaquistão exerce idêntico papel em relação ao Oriente.

¹⁶⁸ Fonte: BP Statistical Review of World Energy June 2012.

2.3.3.4 Economia

O PIB somado dos três países que compõem o Espaço Econômico Comum atingiu em 2011 o total de US\$ 2.099.104.253,144. Sozinha, a Rússia é responsável por 88,50% do total, pois seu PIB naquele ano foi de US\$ 1.857.769.676,144¹⁶⁹.

Um dado interessante é que o PIB destes países está em crescimento, conforme se pode observar nos gráficos abaixo.

Gráfico 7. Evolução do PIB da Rússia de 2002 a 2011

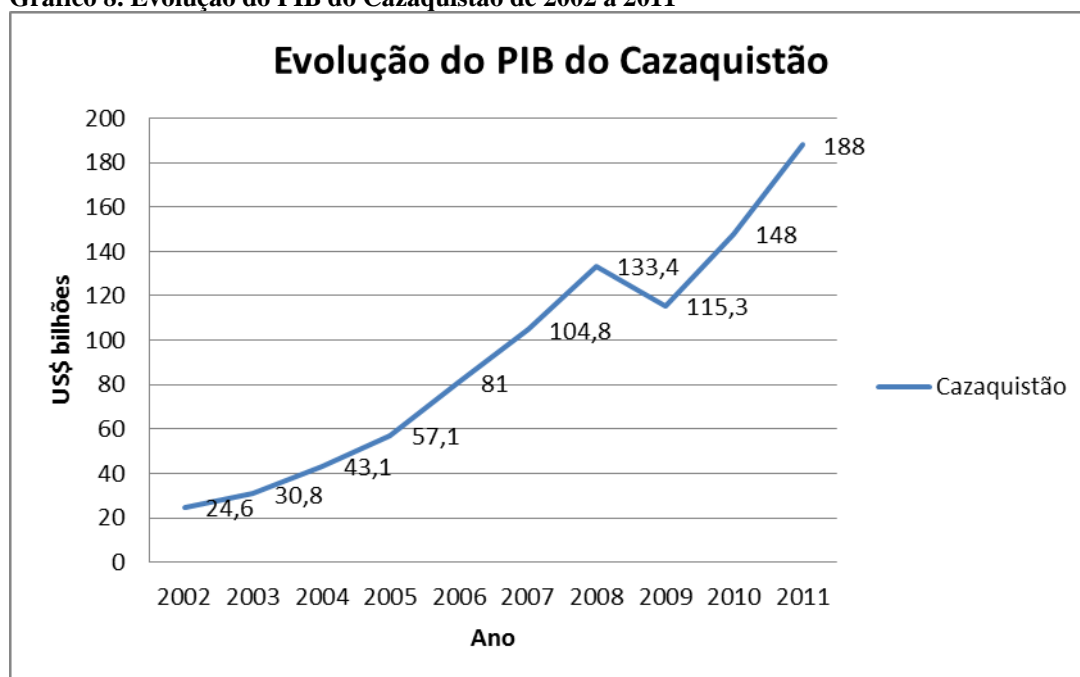


Fonte: Elaboração própria, com dados do Banco Mundial¹⁷⁰

¹⁶⁹ Dados do Banco Mundial. Endereço eletrônico: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries?page=1>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

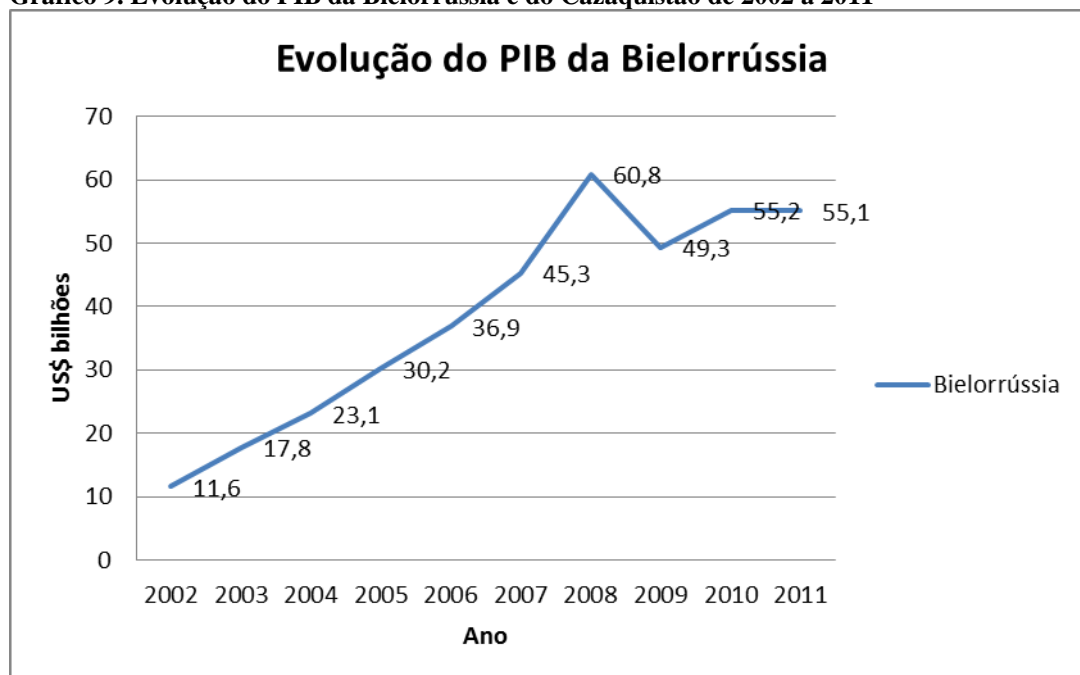
¹⁷⁰ Fonte: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries?page=1>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

Gráfico 8. Evolução do PIB do Cazaquistão de 2002 a 2011



Fonte: Elaboração própria, com dados do Banco Mundial¹⁷¹

Gráfico 9. Evolução do PIB da Bielorrússia e do Cazaquistão de 2002 a 2011



Fonte: Elaboração própria, com dados do Banco Mundial¹⁷²

Os gráficos 7 a 9 demonstram que o PIB de Rússia e Cazaquistão apresentaram um viés de alta entre 2002 e 2008. Em 2009, os dois países experimentaram queda em seu

¹⁷¹ Fonte: <http://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD/countries?page=1>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

¹⁷² Fonte: <http://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD/countries?page=1>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

Produto Interno Bruto, em função dos reflexos da crise financeira mundial de 2008, mas a partir de 2010 já apresentaram recuperação, sendo que o PIB cazaque já em 2010 (US\$ 148,0 bilhões) superara o de 2008 (US\$ 133,4 bilhões), ao passo que na Rússia a superação do PIB de 2008 (US\$ 1.660,8 bilhões) ocorreu em 2011 (US\$ 1.857,8 bilhões). A Bielorrússia, por sua vez, não conseguiu recuperar o PIB atingido em 2008 (US\$ 60,8 bilhões), posto que o PIB mais alto obtido pós-crise foi o de 2010 (US\$ 55,2 bilhões). Entretanto, apesar das dificuldades atuais, o fato de passar a pagar um valor menor pelo gás natural que importa da Rússia pode ser um fator determinante para que Minsk retome a tendência de crescimento de seu PIB, a exemplo do que ocorre com Moscou e Astana. No concernente ao PIB *per capita* a situação é parecida. Os três países citados possuem os melhores índices neste quesito dentre os países da CEI (PIB per capita russo em 2011: US\$ 12,995 mil - PIB per capita cazaque em 2011: US\$ 11,357 mil - PIB per capita bielorrusso em 2001: US\$ 5,820 mil). Já em 2010 o Cazaquistão apresentou números superiores a 2008 neste quesito, sendo seguido pela Rússia em 2011. A Bielorrússia, por sua vez, ainda não atingiu o patamar pré-crise financeira mundial (o PIB per capita bielorrusso de 2008 foi de US\$ 6,377 mil).

As economias de Rússia, Cazaquistão e Bielorrússia não possuem a dimensão da economia da União Europeia ou da China. Todavia, elas apresentam uma tendência de crescimento (o que não ocorre na Europa), e este é um elemento que, principalmente em função da Rússia, ao ser adicionado a outros fatores como passado comum, identidade nacional, segurança, etc., pode vir a atrair novos membros para o Espaço Econômico Comum e, futuramente, para a União Eurasiana.

Um questionamento que deve ser suscitado diz respeito à existência, ou não, de uma maior troca comercial entre Rússia, Cazaquistão e Bielorrússia após a criação da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum. Claro que ainda é cedo para observar se desta feita a integração regional gerará ganhos econômicos efetivos para os três países, ao contrário do que ocorreu com a primeira união aduaneira que criaram, em 1996, e com a EurAsEc. Contudo, apesar do pouco tempo, Gennady Chufrin observa avanços nas relações comerciais entre os Estados membros.

Após o levantamento de barreiras aduaneiras que incidiam sobre o comércio de Rússia, Cazaquistão e Bielorrússia, em 2011, o tamanho das trocas mútuas deu um salto superior a 35%, excedendo o aumento de comércio que eles tiveram com terceiros países (CHUFRIN, 2012, p. 05).

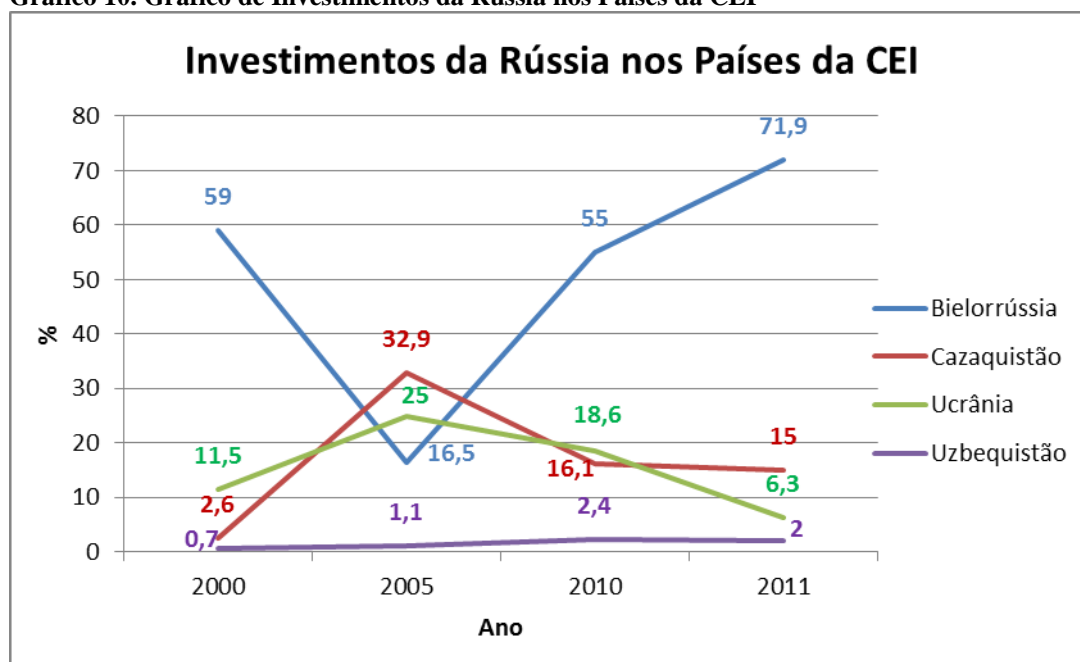
O Comitê Nacional de Estatísticas da República da Bielorrússia divulgou boletim cujos resultados confirmam os dados apontados por Chuftrin.

O volume de comércio exterior com os membros da União Aduaneira em Janeiro e Setembro de 2012 foi de US\$ 33.996,1 milhões, dos quais US\$ 12.497,7 milhões equivalem a exportações e US\$ 21.501,4 equivalem a importações. Comparado com os meses de janeiro a setembro de 2011, o valor das exportações (calculados a preço corrente) cresceu 9,8% ou US\$ 1.111,4 milhões, e o valor das importações cresceu 18%, ou US\$ 3.284,1 milhões (COMITÊ NACIONAL DE ESTATÍSTICAS DA REPÚBLICA DA BIELORRÚSSIA).

Os números apresentados corroboram o fato de que a União Aduaneira e o Espaço Econômico Comum têm, até o momento, gerado um aumento na corrente de comércio dos países membros. Tal fator é importante para a solidificação do bloco, e fundamental para que o projeto da União Eurasiana lançado por Moscou venha a se concretizar.

Além do aumento das trocas comerciais, o investimento externo também pode ser um indicativo de aprofundamento das relações econômicas entre os países membros da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum. Assim sendo, cabe verificar os dados referentes à economia russa nesta seara.

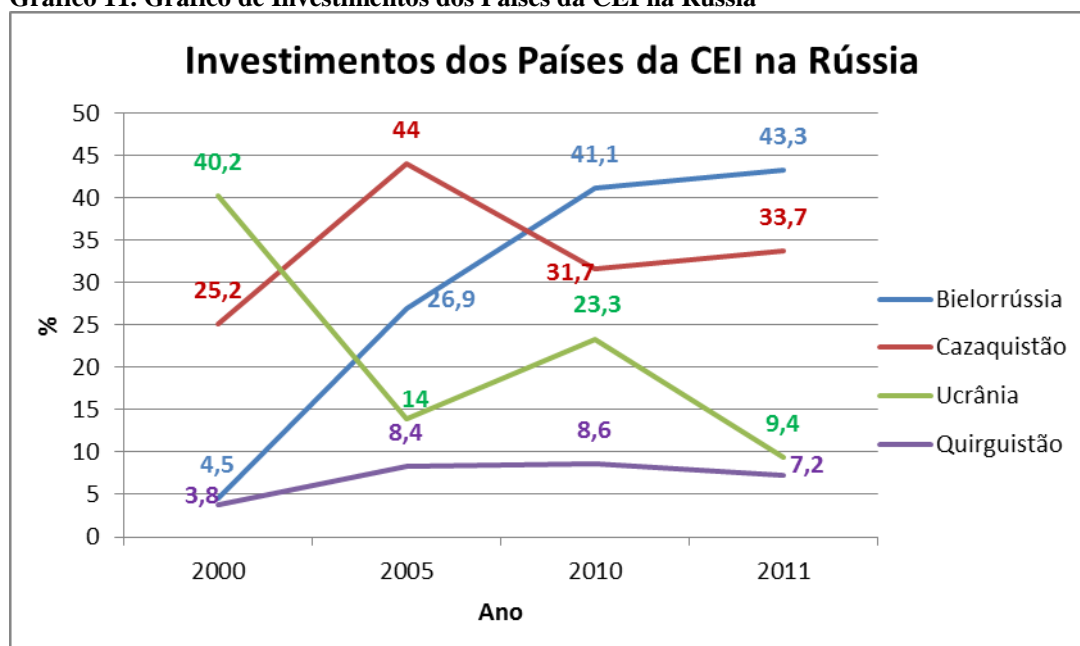
Gráfico 10. Gráfico de Investimentos da Rússia nos Países da CEI



Fonte: elaboração do autor com dados do Serviço Estatal Federal de Estatísticas da Federação Russa¹⁷³

¹⁷³ Endereço eletrônico: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_12/IssWWW.exe/stg/d02/24-12.htm. Acessado em 07 de maio de 2013.

Gráfico 11. Gráfico de Investimentos dos Países da CEI na Rússia



Fonte: elaboração do autor com dados do Serviço Estatal Federal de Estatísticas da Federação Russa¹⁷⁴

Apesar de o Serviço Estatal Federação de Estatísticas da Federação Russa não apresentar a evolução completa dos investimentos estrangeiros recebidos pela Rússia dos países da CEI e dos investimentos por ela realizada naqueles, é possível observar o crescimento da participação cazaque e bielorrussa nos investimentos estrangeiros que envolvem a economia russa. Se em 2000 e 2005 os dois países somados receberam 61,6% (US\$ 80,691 milhões de um total de US\$ 130,981 milhões) e 57,9%, respectivamente, do total de investimentos estrangeiros russos nos países da CEI, em 2010, Cazaquistão e Bielorrússia receberam 71,1% do percentual total dos investimentos russos, proporção que subiu para impressionantes 86,9% em 2011 (US\$ 11,157 bilhões de um total de US\$ 12,853 bilhões). Quanto aos investimentos recebidos pela economia russa, o quadro é parecido. Cazaquistão e Bielorrússia foram responsáveis por 77% do total dos investimentos estrangeiros provenientes dos países da CEI recebidos pela economia russa em 2011 (US\$ 5,502 bilhões de um total de US\$ 7,139 bilhões), percentual superior aos 72,8% de 2010, aos 70,9% de 2005 e bastante elevado em comparação aos 29,6% de 2000 (US\$ 6,639 milhões de um total de US\$ 22,375 milhões). Os números indicam que após a criação da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum o fluxo de investimentos entre os três países membros tem se intensificado, em especial o capital russo direcionado à Bielorrússia.

¹⁷⁴ Endereço eletrônico: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_12/IssWWW.exe/stg/d02/24-13.htm. Acessado em 07 de maio de 2013.

Uma relevante medida foi adotada pelo Governo Russo em maio de 2013 no âmbito da União Aduaneira. A Rússia aboliu as taxas e impostos dos seguintes produtos por ela exportados aos demais países da organização regional: combustíveis minerais, petróleo e produtos destilados de petróleo, substâncias betuminosas e cera mineral.¹⁷⁵ Com isto, o preço da energia comercializada no espaço da União Aduaneira tendencialmente sofrerá uma redução considerável. A medida beneficia especialmente a Bielorrússia. Tendo em foco a importância que tais produtos possuem na tática de uso da geoeconomia na política externa russa, o corte de taxas e impostos mencionado pode ser considerado um impulso de monta que Moscou dá não somente à União Aduaneira, mas também ao projeto de União Eurasiana, uma vez que outros países importadores da energia russa podem ser atraídos pela redução do preço a ser pago por tal produto.

2.3.3.5 Visitas Oficiais

Como visto, a União Eurasiana não possui apenas um foco econômico, mas também político. Assim sendo, além da verificação do aumento do comércio entre os países membros do Espaço Econômico Comum, é necessário observar se eles têm estreitado os laços político-diplomáticos.

A Rússia tem se esforçado neste sentido. A primeira visita oficial de Putin depois de eleito Presidente em 2012 foi para a Bielorrússia, mesmo destino de sua primeira visita oficial em 2000. Além destes encontros na Bielorrússia, desde 2010 (ano da criação da União Aduaneira) houve certa constância de encontros entre o Presidente da Federação Russa e seus congêneres cazaque e bielorrusso.

Tabela 30. Visitas e Encontros desde 2010 entre Presidentes Russos e o Presidente Bielorrusso

Data	Tipo de Visita	Presidente Russo
Junho de 2010	Visita oficial	D. Medvedev
Janeiro de 2012	Evento informal	D. Medvedev
Março de 2012	Encontro entre Presidentes	D. Medvedev
Maió/Junho de 2012	Visita oficial	V. Putin
Setembro de 2012	Encontro entre Presidentes	V. Putin

Fonte: Site oficial do Kremlin¹⁷⁶

¹⁷⁵ Fonte: Kazimform. Endereço eletrônico: <http://inform.kz/eng/article/2556301>. Acessado em 07 de maio de 2013.

¹⁷⁶ Endereço eletrônico: <http://eng.kremlin.ru/search?query=belarus&limit=20&page=1>. Acessado em 02 de dezembro de 2012.

Tabela 31. Visitas e Encontros desde 2010 entre Presidentes Russos e o Presidente Cazaque

Data	Tipo de Visita	Presidente Russo
Junho 2010	Encontro entre Presidentes	D. Medvedev
Setembro 2010	Fórum de Cooperação Inter-regional Rússia-Cazaquistão	D. Medvedev
Dezembro 2010	Encontro entre Presidentes	D. Medvedev
Março 2011	Encontro entre Presidentes	D. Medvedev
Junho 2011	Encontro entre Presidentes (com participação do Presidente Iraniano)	D. Medvedev
Setembro 2011	Fórum de Cooperação Inter-regional Rússia-Cazaquistão	D. Medvedev
Novembro 2011	Encontro entre Presidentes	D. Medvedev
Dezembro 2011	Encontro entre Presidentes	D. Medvedev
Mai 2012	Encontro entre Presidentes	V. Putin
Julho 2012	Visita Oficial	V. Putin
Setembro 2012	Fórum de Cooperação Inter-regional Rússia-Cazaquistão	V. Putin
Outubro 2012	Encontro entre Presidentes	V. Putin
Fevereiro 2013	Encontro entre Presidentes	V. Putin

Fonte: Site oficial do Kremlin¹⁷⁷

As tabelas 30 e 31 revelam um grande número de encontros e visitas dos Presidentes Russos Vladimir Putin e Dmitri Medvedev aos seus congêneres bielorrusso e cazaque desde o ano de criação da União Aduaneira. Somente no ano de 2012, Putin realizou visita oficial ao Cazaquistão e à Bielorrússia, além de outros três encontros com Nursultan Nazarbayev e mais um com Alexander Lukashenko, sendo que Medvedev também se reuniu com o Presidente Bielorrusso em 2012. Tais dados demonstram que Moscou tem em Astana e Minsk duas de suas prioridades, e tem demonstrado isto em constantes reuniões de alto nível. Diante disto, é possível concluir que não foi somente no aspecto comercial que a parceria entre os três países evoluiu; a concertação política também demonstra estar em efervescência.

Verificados alguns dados estruturais e o andamento atual do Espaço Econômico Comum, cabe passar à análise das razões pelas quais o projeto da União Eurasiana se tornou um elemento fundamental da política externa russa.

¹⁷⁷ Endereço eletrônico: <http://eng.kremlin.ru/search?query=kazakhstan&limit=20&till=13.12.2012&page=15>. Acessado em 02 de dezembro de 2012.

3 A DISPUTA PELA EURÁSIA E AS CAUSAS SISTÊMICAS DA UNIÃO EURASIANA

Os objetivos russos com a União Eurasiana já foram verificados no capítulo anterior, bem como o destaque que o Kremlin tem concedido ao projeto desde que ele foi lançado e os predicados que levaram Cazaquistão e Bielorrússia a serem os primeiros parceiros de Moscou na empreitada. Contudo, resta ainda investigar justamente porque a Rússia traçou as metas relacionadas à União Eurasiana. Em outras palavras, quais são as razões que suscitaram no Kremlin a compreensão de que investir em uma organização regional com tais conformações é essencial e, além disto, realizável na segunda década no século XXI? Uma primeira resposta já foi ensaiada quando da exposição dos objetivos de Moscou relacionados ao projeto referido. Ser uma grande potência implica na capacidade de liderar um bloco regional de caráter político e econômico, e, eventualmente, também de segurança. Mas daí surge outro questionamento; o que levou as lideranças políticas russas a acreditar na (e concordar com a) associação de tal prerrogativa com a condição de grande potência?

Vale lembrar que, conforme explicitado e justificado na introdução, entende-se que as respostas para as questões levantadas podem ser encontradas em dois níveis de análise, o regional e o global. O presente capítulo abordará as causas oriundas do segundo nível referido que ensejam a criação da União Eurasiana. Cabe desde logo ressaltar que o tema já foi abordado indiretamente em capítulos precedentes. Nos subcapítulos 1.2.3 (e ramificações) e 1.3 (e ramificações) há descrição da leitura que os Governos Putin e Medvedev fazem do sistema internacional, a qual na sua essência não mudou, salvo a adoção do multilateralismo, que constitui o cerne desta pesquisa. A defesa da multipolaridade e o conseqüente combate ao unilateralismo estadunidense constituem causas que incidem no projeto de União Eurasiana, mas não serão aqui repetidas em detalhes porque já foram abordadas. De semelhante modo, a tese de que os polos de poder de uma ordem multipolar que se desenha no sistema internacional seriam não somente Estados, mas igual e principalmente por blocos e organizações regionais (subcapítulo 1.1.3) é outra causa que serve de variável independente a influenciar a política externa russa, que assume o papel de variável dependente neste caso.

Feitas as considerações necessárias, cabe mencionar como será a organização do capítulo. O primeiro assunto a ser abordado é o continente eurasiático. A razão para que tal tema sirva de abertura do capítulo reside no fato de que o controle da Eurásia continua sendo um dos focos centrais de disputa por parte das potências mundiais no sistema internacional. Além disso, o próprio projeto da União Eurasiática, como seu próprio nome indica, tem no continente mencionado o alvo da atuação projetada por Moscou. Posteriormente, serão investigadas as reações da Rússia com o principal ator de fora da Eurásia que possui claros interesses na região e age abertamente para defendê-los, os Estados Unidos.

No nível global serão apontados eventos acontecidos na Eurásia e no sistema internacional como um todo que tiveram a mesma consequência, qual seja, solidificar no Kremlin a ideia de que a criação de um bloco regional é uma tática de política externa cujos resultados são promissores tendo em vista o objetivo máximo da Federação Russa concernente a sua atuação na arena global.

3.1 A Permanente Disputa pela Eurásia

O entendimento concernente às conformações geográficas da Eurásia não é unânime. É possível encontrar definições de Eurásia que a restrinjam ao espaço pós-soviético, enquanto outras abarcam a área que corresponderia à zona de influência soviética na Europa, além do próprio território soviético. Conforme já mencionado anteriormente, no presente trabalho a concepção de Eurásia abrange os continentes da Europa e da Ásia. A região formada pela Ásia Central e pelo Cáucaso do Sul será denominada de Eurásia Central. As definições selecionadas obviamente não são originais. A primeira advém de Halford Mackinder, e seu clássico artigo o Pivô Geopolítico da História, publicado originalmente em 1904¹⁷⁸. Já a segunda é retirada da obra de Medhi Parvizi Amineh e Henk Houwelling, *The Central Eurasia in Global Politics* (2005).

Apesar de Mackinder ter sido o primeiro autor que colocou a Eurásia como uma região fundamental para os destinos do mundo em um texto que obteve ampla divulgação na época, e permanece sendo lido como um dos clássicos dos estudos geopolíticos, a importância dessa grande massa terrestre é perceptível pela sua rica história, repleta de acontecimentos históricos que remontam até mesmo à era pré-moderna. Samir Amin realizou estudo sobre o

¹⁷⁸ Ressalte-se que no Pivô Geográfico da História, Mackinder utiliza o termo Euro-Ásia (MACKINDER, 1998, p. 29). Na obra *Democratic and Ideals and Reality*, publicada originalmente em 1919, Mackinder passa a utilizar o conceito de Eurásia, continente que também denomina de Ilha-Mundo, a qual cobriria 2/12 (dois doze avos) do planeta Terra, ao passo que os oceanos cobririam 9/12 (nove doze avos) (MACKINDER, 1996, p. 46).

sistema tributário do mundo antigo, o qual durou os dois mil anos antes do advento da Renascença, e tinha no povo chinês o dominador do comércio daquele período histórico. “A China representa ao longo destes vinte séculos o centro só, sem dúvida, o mais importante, mas ainda aquele cujo desenvolvimento foi o mais contínuo, apesar das desordens que se reproduzem nos períodos antidinásticos” (AMIN, 2006, p. 47). A propagação do esplendor chinês da época se deu muito em função de suas relações com a região do Oriente Médio.

Da importância das trocas China-Oriente Médio, embora em declínio em termos relativos, permanece o fato que melhor caracteriza o sistema de relações entre as regiões do mundo pré-moderno. Essas transferências de mercadorias, de tecnologias de ideologias e de religiões permitiram, pela intermediação do Oriente Médio, a difusão – principalmente para a Europa – da ciência e das técnicas chinesas mais avançadas. O caminho usado, imutável, conhecido sob o nome de “rota da seda”, saía da China pelo corredor de Gansu, passando pelo sul da cadeia de Tian Shan, costeando o deserto de Taklamatan tanto pelo norte (Hami-Aksu-Kashgar), como pelo sul (Kokand-Kasjgar) para, em seguida, se dirigir para a Pérsia através do sul da ex-Ásia Central soviética (Samarkand-Bokhara-Kirva) (AMIN, 2006, p. 50).

Neste período, a Europa permanecia como uma região periférica (no sentido de possuir um desenvolvimento mais atrasado). Apenas a partir do ano 1.000 d.C. o continente europeu passou a apresentar um crescimento significativo. Nos dois ou três séculos imediatamente anteriores a 1492, a Europa era uma região em crescimento, mas ainda inferior à China. No século XIII havia sido constituída a primeira rota terrestre mongólica que ligava a China à Europa sem passar pelo Oriente Médio. Neste período, a balança comercial entre as duas regiões era deficitária para a Europa que exportava metais e recebia produtos de luxo e tecnologias do oriente (AMIN, 2006, 54).

Com o advento das navegações teve início o período do mercantilismo europeu, que desembocará no surgimento do sistema capitalista e no domínio europeu sobre o sistema internacional. Este período foi chamado por Mackinder de Era Colombiana, e seu fim foi previsto pelo geógrafo britânico no começo do século XX. O período da Guerra Fria, a despeito da bipolaridade, é também conhecido como *pax* americana, tendo em vista a liderança exercida pelos Estados Unidos no campo ocidental do conflito intersistêmico, o qual era bastante maior do que a zona de influência dominada pela União Soviética naquela época. Como visto, após a Guerra Fria, os Estados Unidos procuraram constituir uma Nova Ordem Mundial, cujo mote central era lançar as bases para que o século XXI fosse mais uma vez estadunidense, ou seja, o Estado que se considerava uma superpotência estava em busca do império mundial. Todavia, a emergência de novos polos de poder e as próprias limitações dos

Estados Unidos¹⁷⁹ apontam para a constituição de uma ordem multipolar, e não para um novo período de hegemonia no sistema internacional. Outro traço distintivo desta nova ordem é o paulatino deslocamento do seu núcleo decisório e de poder para a Ásia, o que representa um movimento de retorno, caso se analise o sistema surgido em Westfalia em conjunto com o sistema tributário antigo lembrado por Samir Amin. Entre os autores que defendem o deslocamento do núcleo econômico e político do sistema internacional da região Euro-Atlântica para a da Ásia-Pacífico estão Giovanni Arrighi¹⁸⁰, Parvizi Amineh e Henk Houwelling¹⁸¹. Relembre-se que este entendimento é compartilhado pelo Kremlin, como restou demonstrado no Conceito de Política Externa de 2008, antes citado.

A compreensão dos grandes movimentos históricos das relações interestatais desde o sistema tributário antigo, passando pela Era Colombiana e chegando aos primeiros anos do século XXI revela que o núcleo daquelas relações sempre esteve ou na Europa ou na Ásia. Os Estados Unidos poderiam ser considerados uma exceção, pois se localizam na América do Norte. Contudo, no período de sua liderança mundial¹⁸², os principais continentes disputados entre Washington e Moscou continuavam sendo a Europa e a Ásia, ou, considerando-os em conjunto, a Eurásia. A Doutrina da Contensão e a aliança entre Pequim e Washington por ocasião da Diplomacia Ping-Pong são exemplos disto. A centralidade da Eurásia na política mundial, primeiramente indicada por Mackinder, esteve na base da compreensão de outros estrategistas que se debruçaram sobre a Guerra Fria e a política externa estadunidense. Neste sentido, cabe citar Nicholas Spykman, cuja teoria geopolítica advogava a importância para Washington de controlar o Rimland, ou seja, as regiões na Ásia e na Europa que serviriam para manter a União Soviética enclausurada no centro da Eurásia, denominado de Heartland

¹⁷⁹ Sobre as limitações econômicas, políticas, culturais e até mesmo militares dos Estados Unidos para erigir um império mundial, ver o excelente *Depois do Império*, de Emmanuel Todd (2003). Outro autor que pode ser consultado neste sentido é Immanuel Wallerstein (2004).

¹⁸⁰ “O fracasso abissal do projeto no campo de testes iraquiano não eliminou, embora tenha reduzido bastante, a possibilidade de o império global centrado no Ocidente vir a se concretizar. A possibilidade de um caos mundial interminável provavelmente aumentou. Mas aumentou também a possibilidade de assistirmos à formação de uma sociedade de mercado mundial centrada na Ásia Oriental. A perspectiva mais auspiciosa desse efeito deve-se, em parte, às consequências desastrosas da aventura iraquiana para o poder mundial dos Estados Unidos. A maior parte, no entanto, deve-se ao avanço econômico espetacular da China desde o início da década de 1990” (ARRIGHI, 2008, p. 23).

¹⁸¹ “O crescimento no Leste Asiático de novos centros de acumulação de capital é uma força de mudança externa à grande arena de controle da América. Hoje, a China e a previamente neutra Índia estão evoluindo para serem áreas centrais da ordem global industrial, financeira e militar. Esta mudança não significa a transferência regional de capacidades absolutas, mas o estreitamento da distância entre retardatários industriais e a primeiramente industrializada região Euro-Atlântica, em riqueza relativa e sua correlata distribuição de recursos necessários para o exercício do poder nas relações globais” (AMINEH; HOUWELLING, 2010, p. 216).

¹⁸² Em sua magistral obra *O Longo Século XX* (2003), Giovanni Arrighi considera que houve uma sucessão de ciclos sistêmicos de acumulação no período de dominação europeia no sistema internacional. O primeiro deles teria sido o das cidades-Estados italianas, o segundo teria sido capitaneado pelos Países Baixos, o terceiro pela Inglaterra, e o quarto, pelos Estados Unidos.

por Mackinder¹⁸³. Outro autor de destaque na época foi Zbigniew Brzezinski, cuja visão acerca da guerra fria e do cenário onde ela se desenrolava já foram mencionados. E por mais poderosos que fossem os Estados Unidos, não era incomum falar em aliança euro-atlântica, sobretudo a partir da recuperação econômica da Europa Ocidental - em especial da Alemanha Ocidental - a partir dos anos 1950 e 1960.

Contudo, o período foco da pesquisa é o pós-Guerra Fria. Sendo assim, a Eurásia teria mantido sua essencialidade na política internacional mesmo após a dissolução do conflito intersistêmico? A resposta positiva ao questionamento já foi indicada em algumas passagens dos capítulos anteriores. Ela vem escudada em autores já citados, como Zbigniew Brzezinski, Medhi Parvizi Amineh e Henk Houwelling.

Em 1997, Brzezinski escreveu o livro *The Grand Chessboard*, no qual reafirmou que a Eurásia sendo “o tabuleiro de xadrez no qual a competição pela primazia global continua a ser jogada” (BRZEZNISKI, 1997, p. 31). As razões para a longa essencialidade do continente eurasiático no sistema internacional abrigavam diversos fatores.

A Eurásia é o maior continente do globo e é geopoliticamente axial. Uma potência que domine a Eurásia controlará duas das três mais avançadas e produtivas economicamente regiões do mundo. Uma mera olhada no mapa sugere que o controle sobre a Eurásia irá quase automaticamente implicar na subordinação da África, rendendo ao Hemisfério Ocidental e à Oceania a condição de periferia geopolítica do continente central do mundo. Cerca de 75% da população mundial vive na Eurásia, e a maioria das riquezas do mundo está lá também, seja na forma de seus empreendimentos, seja embaixo do seu solo. A Eurásia possui por volta de 60% do PIB mundial e cerca de três quartos das reservas energéticas mundiais conhecidas. A Eurásia também é a localidade da maioria dos Estados politicamente assertivos e dinâmicos do mundo. Depois dos Estados Unidos, as seis maiores economias do mundo e os próximos seis maiores investidores em armamentos militares estão na Eurásia. Todas menos uma das potências nucleares conhecidas e todas menos uma das potências protegidas de ataques estão localizadas na Eurásia (BRZEZNISKI, 2007, p. 31).

Os dados de Brzezinski são de 1997. Mas no início da segunda década do século XXI, os números encontrados não são muito diversos. Os fatos geográficos como área e localização obviamente não poderiam ser alterados. No tocante à população, 4,946 bilhões de pessoas vivem na Eurásia (4,207 bilhões na Ásia e 739 milhões na Europa), ou seja, 70,93% do total da população do Planeta Terra, estimada em 6,974 bilhões de pessoas¹⁸⁴. De acordo com o SIPRI, os Estados Unidos continuam sendo o país com o maior gasto militar em 2011,

¹⁸³ A obra clássica na qual Spykman projeta o sistema internacional no pós-Segunda Guerra Mundial é *America's Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power* (2008), publicada originalmente em 1942.

¹⁸⁴ Fonte: UN World Populations Prospects: The 2010 Revision.

equivalente a US\$ 711,421 bilhões. Do segundo ao nono postos desta lista são encontrados países situados na Eurásia (na ordem: China, Rússia, Reino Unido, França, Japão, Índia, Arábia Saudita e Alemanha). Apenas na décima colocação aparece um país de fora do continente eurasiático, o Brasil, cujo orçamento militar em 2011 atingiu US\$ 35,360 milhões¹⁸⁵. Quanto aos dados econômicos, na lista das dez maiores economias do mundo em 2011 apenas Estados Unidos (1º lugar) e o Brasil (6º lugar) não pertencem à Eurásia¹⁸⁶. No concernente aos recursos energéticos, na Eurásia estão localizadas 58,9% das reservas mundiais comprovadas de petróleo, 82,4% das reservas de gás natural e 56,8% das reservas de carvão¹⁸⁷. Ou seja, em boa medida, os predicados da Eurásia apresentados por Brzezinski se mantiveram praticamente inalterados. Não é por outra razão que em seu último livro, *Strategic Vision* (2012), o estrategista estadunidense continuou com sua posição de que o continente eurasiático permanece sendo a arena central da política mundial (BRZEZINSKI, 2012, p. 125)¹⁸⁸.

Medhi Parvizi Amineh e Henk Houwelling não enumeram dados referentes à Eurásia para confirmar a importância da região, mas da mesma forma que Brzezinski, consideram-na essencial na geopolítica e na geoeconomia internacional. Os autores sustentam que a Guerra promovida pelos Estados Unidos no Iraque em 2003 marcara o princípio do que eles denominam de hipótese geopolítica norte-americana, a qual seria uma continuação, com aprimoramentos e variações, da estratégia utilizada por Washington durante a Guerra Fria. Antes de tratar das partes que compõem tal hipótese geopolítica, cabe citar o objetivo final a guiar as ações de Washington.

Nossa expectativa é de que a movimentação militar dos Estados Unidos no Iraque e para além desta, dentro do Ocidente e da Eurásia Central, é o começo de uma luta entre os países industrializados localizados na Eurásia e a América do além-mar para estabelecer o controle sobre as economias industrializadas na grande massa terrestre da Eurásia e de suas provisões de energia. Ambos, Estados Unidos e a Grã-Bretanha, desejam evitar que tal unificação ocorra (AMINEH e HOUWELLING, 2005, p. 61).

A unificação temida por Washington e Londres resultaria na constituição de uma economia tripolar, em cada uma das partes possuiria a mesma força que as outras duas (os autores

¹⁸⁵ Somados, os nove orçamentos dos países que seguem os Estados Unidos na lista dos maiores orçamentos militares do mundo atingem US\$ 578,784 bilhões, valor menor do que o orçamento estadunidense. Todos os dados provêm de Sipri Military Expenditure Database 2012.

¹⁸⁶ As demais economias que ingressam neste ranking são as da China (2ª posição), Japão (3ª), Alemanha (4ª), França (5ª), Reino Unido (7ª), Itália (8ª), Rússia (9ª) e Índia (10ª). Fonte: IMF World Economic Outlook.

¹⁸⁷ Fonte: BP Statistical of World Energy June 2012.

¹⁸⁸ Para Brzezinski, os motivos gerais para a centralidade da Eurásia não teriam se modificado entre 1997 e 2012, razão pela qual o autor faz referência direta a *The Grand Chessboard* em sua argumentação.

reconhecem que esta padronização é feita a grosso modo). O primeiro vértice desta economia tripolar seria o potencial de US\$ 11 trilhões da União Europeia dos 25 (hoje a União Europeia conta com 28 países). O segundo seria o complexo energético-militar da Rússia, que serviria de elo entre a Europa e o dinâmico Leste Asiático, terceiro vértice. Uma vez confirmados os potenciais dos três segmentos de tal cadeia econômica, o potencial para a existência de um complexo industrial Eurasiano estaria criado (AMINHEH; HOUWELLING, 2005, p. 61).

A fim de evitar justamente a formação do complexo industrial da Eurásia ligado por via terrestre, os Estados Unidos teriam colocado em prática sua hipótese geopolítica. A primeira parte da mesma seria garantir o acesso da economia doméstica estadunidense aos recursos energéticos dos quais necessita. A segunda parte envolveria criar líderes leais à causa estadunidense no Iraque e colocá-los no poder. A terceira parte possuiria relação mais direta com o objetivo fim de Washington, pois ele compreenderia atos para evitar a integração de energia e de transportes de bens e pessoas entre as zonas industriais do Japão, da Coreia, da China, da Rússia e da União Europeia.

Como se pode depreender, o papel da Rússia na construção deste complexo industrial tão receado pelos Estados Unidos é fundamental. E isto acabaria gerando benefícios geopolíticos diretos para Moscou.

Integrar as economias Eurasianas em um único complexo industrial ao unir seus componentes via estradas e ferrovias e conectá-los aos recursos energéticos da Rússia, da Eurásia Central e do Ocidente Asiático transformará a Rússia de uma potência periférica ao leste da Europa em uma dobradiça entre uma Europa Ocidental desenvolvida e militarmente independente e o leste em desenvolvimento da massa de terras Eurasiana (AMINHEH e HOUWELLING, 2005, p. 61).

Outro autor que trabalha com a hipótese de unificação continental da Eurásia é Ken E. Calder, na sua obra *The New Continentalism: Energy and Twenty-First Century Eurasian Geopolitics*. O autor sustenta que o continente eurasiático estaria em processo de reunificação continental baseada num realinhamento político e econômico. As condições históricas para esta transformação sistêmica possuiriam origem em seis “conjunturas críticas decisivas”, são elas: a) a expansão dos movimentos de nacionalização das empresas energéticas árabes após a Guerra do Yom Kippur em 1973; b) as Quatro Modernizações chinesas lideradas por Deng Xiaoping; c) a Revolução Iraniana de 1979; d) a crise financeira indiana de 1991 e as consequentes reformas econômicas realizadas; e) o colapso da União Soviética; e f) a

ascensão de Vladimir Putin ao poder da Federação Russa a partir de 1999 (CALDER, 2012, p. 10)¹⁸⁹.

A energia está no centro da hipótese de Calder. A Eurásia caminharia para uma crescente interdependência econômica cujo principal fator propulsor seria a complementaridade entre a produção energética da Rússia, do Oriente Médio e da Ásia Central e o crescimento dos Estados asiáticos, sobretudo China e Índia. Estes últimos seriam consumidores globais importantes em função de três fatores, o rápido crescimento econômico, o estágio de desenvolvimento em que se encontram, no qual o uso de energia é intensivo, e a imensa população de cada um. Calder utiliza a analogia da Rota da Seda para afirmar que na atualidade a energia assume o mesmo papel que a seda desempenhou para os povos da era pré-moderna (CALDER, 2012, p. 01). Apesar do destaque concedido aos recursos energéticos, em várias passagens o autor afirma que o fortalecimento dos laços continentais na Eurásia acabaria por transcender a comercialização de energia.

Crescimento econômico, complementaridade energética, proximidade geográfica e a erosão dos velhos constrangimentos políticos durante os turbulentos anos 1980 e 1990 naturalmente trouxeram elevada interdependência econômica, e um crescente grau de coordenação diplomática entre várias nações envolvidas, com a complementaridade energética como um guia importante. Apesar disto, a interdependência não trouxe estabilidade. (...) Internacionalmente, a Eurásia, sem dúvida, tem crescido mais interconectada do que é comumente entendido no Ocidente, à medida que a interdependência energética se aprofundou, enquanto membros-chave como China, Rússia e mesmo Turquia tem se tornado mais proativos em promover a interdependência político-econômica regional (CALDER, 2012, p. 11).

A menção à Rota da Seda não é gratuita, pois o autor sustenta que a interconexão por terra da Eurásia acabará por diminuir substancialmente a importância das rotas marítimas que circundam o continente, um raciocínio próximo ao de Amineh e Houwelling. Calder lembra que para China (e menos para a Índia) as rotas de comércio terrestres, notadamente as de energia seriam mais vantajosas e seguras, tendo em vista “desconfortável incerteza estratégica existente na confiança excessiva em linhas marítimas dominadas por um potencial rival como os Estados Unidos” (CALDER, 2012, p. 35). A diminuição da influência estadunidense na Eurásia é um ponto que Calder possui em comum com Amineh e Houwelling, pois aquele sustenta que um dos cenários possíveis gerados pela interconexão crescente do

¹⁸⁹ As interligações entre estes momentos históricos e a explicação acerca da seleção dos mesmos como elemento explicativo da possível reunificação da Eurásia estão expostas no capítulo 03 do livro citado (CALDER, 2012, p. 47-99). As mesmas não serão aqui esmiuçadas tendo em vista o foco da presente pesquisa.

continentalismo (em oposição às conexões por mar) da Eurásia é a construção de uma alternativa institucional e na esfera dos valores à Pax Americana (CALDER, 2012, p. 11).

E qual seria o papel da Rússia neste continente eurasiático interdependente? A Federação Russa não possuiria a capacidade industrial nem o mercado afluente do Ocidente, do Japão ou da China que a alavanque para obter domínio na Eurásia. Todavia, a Rússia retém predicados importantes no jogo geopolítico da Nova Rota da Seda, quais sejam, sua indústria armamentista que abastece uma fatia considerável do mercado asiático e seus recursos energéticos (CALDER, 2012, p. 209). Mais uma vez é possível estabelecer uma ligação entre as visões de Calder e Amineh e Houwelling.

Entretanto, há uma diferença marcante entre as concepções de unificação da Eurásia entre os autores. Enquanto Amineh e Houwelling consideram a Europa como um dos vértices do complexo industrial eurasiático, ao lado de Rússia e do Leste Asiático, Calder trabalha com a noção de Rota da Seda, o que o faz inserir o Oriente Médio no lugar da Europa numa das pontas da conexão eurasiática. Ele não chega a excluir por completo o continente europeu, reconhecendo sua “importância geopolítica tradicional”, e neste ponto a Rússia adquire proeminência, pois sopesando o crescimento da Ásia e a histórica preocupação doméstica com a geopolítica energética da Europa, Moscou poderia aproveitar sua posição geográfica central para usar a energia como ferramenta diplomática para lidar com a Europa e com a Ásia (CALDER, 2012, p. 42).

As interpretações de Calder ajudam a corroborar a tese defendida na presente pesquisa acerca da relevância perene da Eurásia no sistema internacional, mesmo após a Guerra Fria, e por isto é produtivo citá-las. Todavia, em que pese a perspicácia das análises daquele autor, a noção de interconexão eurasiática adotada será a de Amineh e Houwelling. Duas são as razões fundamentais para a escolha. A primeira é o fato de que tais autores incluem a Europa no primeiro plano da sua concepção geopolítica, o que é profundamente condizente com a percepção russa do sistema internacional e com as táticas de política externa empregadas pelo Kremlin, entre elas o projeto de União Eurasiática, conforme vislumbrado no capítulo 3. A segunda diz respeito à ideia de Eurásia de Amineh e Houwelling, mais abrangente e, por isto, mais atenta aos movimentos dos atores externos ao continente do que a de Calder.

A relação entre os ensinamentos de Amineh e Houwelling e o projeto de União Eurasiática é bastante clara. Como visto, com o mesmo Moscou deseja, efetivamente, ser o elo a unir o leste asiático já bastante mais desenvolvido do que quando os autores escreveram, e a União Europeia, esta passando por uma crise igualmente ausente das previsões de Amineh e

Houwelling. Mas, conforme também já referido, a Rússia conhece suas limitações, e igualmente sabe que não é o único país com recurso energéticos no espaço pós-soviético, pois eles também existem na Eurásia Central, fato lembrado na citação acima. Esta é uma justificativa para o plano russo de atuar por intermédio de organização regional que englobe alguns dos países vizinhos, e não mais agir completamente só, como vinha fazendo até meados de 2010.

Os dados, os fatos, os projetos político-econômico-estratégicos de grandes potências e as visões dos autores citados neste subcapítulo demonstram porque é correto afirmar que a Eurásia permanece com um continente de grande destaque no sistema internacional, e, ao mesmo tempo, de extrema importância para a Federação Russa.

3.2 A PRESENÇA DOS ESTADOS UNIDOS NA EURÁSIA

A descrição das razões que levam a Eurásia a continuar como o continente pivô do sistema internacional permite observar que a presença dos Estados Unidos no mesmo é constante desde o período da Guerra Fria, e não tem diminuído desde o final desta época histórica. Amineh e Houwelling inclusive apontam com propriedade que a Eurásia está no centro da hipótese geopolítica estadunidense. Assim sendo, é natural que os Estados Unidos ingressem nos cálculos russos cujo cerne é a sua projeção de influência no continente eurasiático, o que torna necessário verificar as relações mantidas entre Washington e Moscou.

3.2.1 As Relações Russo-Estadunidenses

As relações da Rússia com os Estados Unidos têm sido desenvolvidas em ciclos ao longo das últimas duas décadas. Utilizando os padrões de comportamento delineados por Brucan, não houve conflitos armados propriamente ditos, mas sim períodos de estranhamento, disputas e até mesmo ameaças (econômicas e militares, inclusive) entre Moscou e Washington, permeados por momentos de cooperação, estes de curta duração. Curiosamente, os períodos de maior aproximação da Rússia com Washington ocorreram nos inícios dos governos dos três Presidentes do país. Dadas as suas características, é natural que o Governo Yeltsin tenha sido aquele no qual a Federação Russa buscou com maior afinco estabelecer um padrão de relacionamento cooperativo com o antigo rival da Guerra Fria. Conforme visto no capítulo 1, os resultados não somente não foram os esperados como colaboraram para o rebaixamento russo na arena internacional.

No início do primeiro Governo Putin igualmente ocorreu um ensaio de reatamento de laços com os estadunidenses. Ainda que poucos meses antes dos atentados de 11 de setembro de 2001, Washington tivesse tomado atitudes que desagradaram ao Kremlin¹⁹⁰, quando dos ataques Vladimir Putin foi o primeiro presidente a telefonar para George W. Bush a fim de oferecer solidariedade e ajuda ao povo e ao governo norte-americanos. Havia um interesse doméstico envolvido na atitude Putin, pois na sua condenação aos ataques terroristas, o presidente russo muito habilmente conseguiu estabelecer um paralelo da ação da Al-Qaeda com os atos dos chechenos no Cáucaso do Norte, o que transformava a Rússia em vítima do terrorismo internacional, e não mais um Estado de matizes imperialistas que massacrava os revolucionários chechenos. O resultado foi a diminuição das críticas internacionais às políticas russas na Chechênia. Na esteira da luta contra o terror, a Rússia procurou colaborar com os Estados Unidos, concedendo apoio logístico às tropas norte-americanas na invasão do Afeganistão. A permissão russa para que os Estados Unidos instalassem bases militares em países da Ásia Central foi outro exemplo de gesto de boa vontade do Kremlin. Contudo, assim como nas condolências e na oferta de ajuda na luta contra o terrorismo, a questão das bases estadunidenses na Ásia Central também foi uma ação calculada por Moscou de acordo com a conjuntura da época e com os seus interesses, conforme será visto adiante. Inobstante as razões mais pragmáticas a comandar os atos russos, é inegável que Moscou e Washington experimentaram uma fase de bom relacionamento. Todavia, esta teve breve duração. A invasão dos Estados Unidos ao Iraque em 2003 marcou um ponto de ruptura entre os dois países, a partir do qual as animosidades cresceram e atingiram o seu auge entre os anos de 2007 e 2008.

Com a posse de Barack Obama nos Estados Unidos e de Medvedev na Rússia, aquele propôs que as relações russo-estadunidenses passassem por um recomeço (*reset*). Desde a campanha, Obama lançara sinais positivos a Moscou, como, por exemplo, a promessa de desistir da instalação do sistema de defesa na Polônia e na República Checa, o que foi bem recebido pelo Kremlin. No ano seguinte, os Presidentes dos dois países assinaram o novo acordo START, reduzindo seus arsenais nucleares para 1.550 ogivas nucleares, 800 plataformas de lançamento e 70 mísseis continentais em submarinos. Contudo, com o transcorrer dos mandatos de Medvedev e Obama, o momento do recomeço passou e o

¹⁹⁰ Antes de 11 de setembro de 2001, dois acontecimentos abalaram as já estremecidas relações russo-norte-americanas. O primeiro deles foi a revelação, com grande estardalhaço, da prisão do agente do FBI Robert Hansen, que havia espionado para os soviéticos e os russos durante longo tempo (TSYGANKOV, 2007, p. 200). O outro foi a prisão de Pavel Borodin, o qual era o Chefe do Departamento Presidencial de Gerenciamento de Propriedades durante o Governo de Boris Yeltsin. O fato ocorreu em janeiro de 2001, quando Borodin foi aos Estados Unidos para a cerimônia de posse de George W. Bush.

estranhamento mútuo voltou a pautar as interações bilaterais. Isto não impede que Rússia e Estados Unidos colaborem entre si em temas nos quais o interesse de ambos coincide, como a estabilidade do Afeganistão, por exemplo, mas no geral, os dois países parecem não conseguir estabelecer um padrão cooperativo de relacionamento, que somente se manifesta brevemente ou em temas específicos de interesse mútuo, razão pela qual as disputas e a rivalidade ainda se mantêm muito vivas e são a tônica das relações russo-estadunidenses. Recentemente, o presidente Obama sancionou o Ato Magnitsky proposto pelo Congresso dos Estados Unidos em junho de 2012. Tal ato substituiu a Emenda Jackson-Vanik, de 1974, que estabelecia restrições ao comércio bilateral russo-estadunidense. O Ato Magnitsky possui abrangência maior, pois permite ao Secretário de Estado e ao Secretário do Tesouro dos Estados Unidos elaborarem uma lista de pessoas nativas da Rússia que porventura tenham cometido atos contra os direitos humanos, a democracia e/ou a liberdade de expressão, ou estejam envolvidas na morte do advogado russo Sergei Magnitsky. Os integrantes deste rol terão seus vistos de entrada em solo estadunidense negados e poderão ter seus bens e aplicações realizadas nos Estados Unidos bloqueados. O ato se dirige contra qualquer pessoa, e na medida em que as acusações feitas pelos países ocidentais pela morte de Magnitsky geralmente envolvem membros do Governo russo, oficiais russos podem ter seus nomes incluídos na lista. Não sem razão, o Kremlin considerou esta lei uma afronta, o que colaborou para o relacionamento de Moscou com Washington piorasse em 2013.

Um fator interessante nesta dinâmica é que as tentativas de aproximação geralmente partiram de Moscou, salvo a política fracassada do *reset*, ao passo que as fases de rivalidade direta mais acirrada têm quase sempre em Washington o seu detonador, com os russos reagindo àquela postura belicosa, o que reproduz o quadro da Guerra Fria. A explicação para tal cenário nas relações bilaterais não é simples, nem possui uma única fonte. A causa mais imediata a justificar tal cenário é a disparidade de poder hoje existente entre Rússia e Estados Unidos.

Parte da explicação também pode ser encontrada na disputa global pela Eurásia. Como visto no subcapítulo 4.1, tanto Brzezinski, quanto Amineh e Houwelling e Calder, asseveram que o continente eurasiático é fundamental para a política externa estadunidense e seus planos de se manter como a principal superpotência do planeta. E a Rússia, em função justamente dos fatores que a permitem lançar o projeto de União Eurasiática, continua sendo um país-chave na Eurásia. Logo, é natural que a Rússia ingresse com destaque nos cálculos estratégicos estadunidenses voltados para tal continente. Acerca deste último ponto, Visentini lembra o desejo de Washington de atrair os países do espaço pós-soviético, notadamente os da

Ásia Central, a fim de “introduzir uma cunha no centro geopolítico da Eurásia” (VISENTINI, 2011, p. 95), e, assim, frustrar o estabelecimento de uma ligação terrestre estável entre Europa, Rússia e China. Diante desta situação, a escolha de Washington não tem sido a de sedimentar uma aliança com Moscou, mas sim de conter a influência russa na Eurásia. E aqui ingressam dois pontos cruciais para a política externa russa, a expansão da OTAN para o Leste e a insistência de Washington em instalar um sistema de defesas antimísseis na Europa Oriental.

Quanto à OTAN, nos anos 1990, a organização militar deu início a sua expansão definitiva em direção ao leste, convidando países do extinto Pacto de Varsóvia para ingressarem em suas fileiras, estabelecendo programas como a Parceria para a Paz (*Partnership for Peace*), ou ainda incentivando a formação de outros blocos de caráter regional. O primeiro dos exemplos não atingiu a Rússia no tabuleiro do espaço pós-soviético, mas foi decisivo para isolar Moscou da Europa Central. Assim, o ingresso de Hungria, Polônia, República Checa (as três em 1999), Bulgária, Estônia, Eslováquia, Eslovênia, Letônia, Lituânia, Romênia (as seis em 2004), Albânia e Croácia (ambas em 2009) significou o alinhamento destes países com os Estados Unidos, às expensas de uma eventual retomada de laços de segurança com a Rússia, ao menos no médio prazo. A reação de Moscou foi a de sentir cercada, especialmente a partir do ingresso dos Países Bálticos na OTAN, pois se a organização liderada por Washington já havia atingido conexão direta com território russo em 1999, em função da ligação entre a Polônia e o enclave de Kaliningrado, em 2004, a OTAN chegou à fronteira oeste da Rússia. Posteriormente, o avanço da organização em direção ao espaço pós-soviético foi bloqueado, conforme se verificará no capítulo seguinte, mas de qualquer sorte, o controle da Europa Central pelas forças da OTAN já é um fato bastante desagradável do ponto de vista russo.

Um tema ainda mais sensível nas relações russo-estadunidenses é a instalação por parte dos Estados Unidos de um escudo antimísseis na Europa Central.

Desde 2002, os Estados Unidos estão em conversações com a Polônia e outros países acerca da possibilidade de instalar uma base europeia para interceptar mísseis de longo alcance. Um sítio similar à base estadunidense do Alasca ajudaria a proteger os Estados Unidos e a Europa de mísseis disparados do Oriente Médio e da África. O escudo de defesas antimísseis dos Estados Unidos, também denominado de Sítio Interceptador Europeu foi planejado para consistir em dez silos de interceptação a serem colocados na Polônia, junto com um sistema de radares instalados na República Checa (HASS, 2010, p. 65)

Desde o lançamento do projeto de defesa estadunidense, a Rússia repetidamente tem declarado que o mesmo não é voltado para a África ou Oriente Médio, mas sim para ela própria, com o objetivo de eliminar a paridade nuclear existente entre as duas maiores potências nucleares do sistema internacional. Moscou inclusive propôs que o sistema de radares localizados em Kaliningrado fosse utilizado para o mesmo fim, oferecendo a Washington a operação compartilhada do sistema. Como era de se esperar, as lideranças norte-americanas recusaram a oferta, o que somente serviu para confirmar no Kremlin a avaliação de que o sistema antimísseis a ser posto em operação pelos Estados Unidos na Europa efetivamente possui como meta principal a contenção do poderio bélico russo.

Alguns membros do Governo Russo continuam a fazer declarações no sentido de buscar uma solução com Washington para a questão do escudo antimísseis que envolva alto grau de cooperação, todavia a esperança no Kremlin de que isto ocorra é pequena. O Governo Obama já ingressou em seu segundo mandato e as promessas feitas em campanha acerca do tema parecem ter caído em completo esquecimento. Diante deste quadro, Moscou tem quase certeza de que Washington não abandonará tais planos espontaneamente.

Na medida em que o escudo antimísseis europeu dos Estados Unidos é considerado pelo Kremlin como uma ameaça à segurança nacional russa, algumas manobras foram feitas com o intuito de contornar a posição inflexível de Washington. A primeira tentativa mais ambiciosa neste sentido veio à tona em 2009. O Governo Medvedev propôs a criação do Tratado de Segurança Europeia, o qual constituiria uma aliança entre Rússia e os demais países europeus para que conjuntamente administrassem a segurança da Europa. O objetivo de Moscou era aprofundar o pequeno cisma criado na aliança euro-atlântica (Estados Unidos e União Europeia) gerado a partir dos eventos que se seguiram após a invasão dos Estados Unidos ao Iraque, especialmente a contrariedade de França e Alemanha e a resposta do Governo Bush, classificando tais países como a Velha Europa, em contraponto à Nova Europa, que acompanhava a política externa estadunidense. A Rússia procurava jogar com a ideia de que a aliança entre Estados Unidos e os países da Europa Ocidental não era de todo inquebrantável, havendo, assim, espaço para que neste momento ela, Rússia, conseguisse enfiar uma cunha em tal parceria. Contudo, o Tratado de Segurança Europeia foi ignorado pelas lideranças europeias, o que demonstrou ao Kremlin que os principais países da Europa Ocidental, sobretudo, Alemanha, França e Itália podem até não concordar completamente com os movimentos de política externa dos Estados Unidos, mas ainda assim a falta de capacidade de garantirem sua segurança sem o auxílio da OTAN os leva, na maioria das vezes, a se posicionarem ao lado de Washington em assuntos cruciais, tais como a segurança

do continente europeu como um todo. Não obstante tal circunstância, a Federação Russa não desiste de tentar ao menos tornar o posicionamento político-diplomático da União Europeia mais equilibrado entre o leste (a própria Rússia) e o oeste (os Estados Unidos).

A União Eurasiana se insere neste contexto. Vale aqui citar outro trecho do artigo de Putin que lançou o projeto da organização regional.

Agora, a União Aduaneira e a futura União Eurasiana se tornarão novos participantes no diálogo com a União Europeia. Desta forma, o ingresso na União Eurasiana permitirá a cada participante, em adição a todos os outros benefícios, se integrar com a Europa mais rápido e de modo mais intenso. Ademais, um sistema de parceria balanceado e economicamente lógico entre a União Eurasiana e a União Europeia pode criar condições reais para uma mudança geopolítica e geoeconômica em todo o continente que indubitavelmente terá um efeito global positivo (PUTIN, 2011a).

A parte destacada do artigo que aborda as relações entre União Eurasiana e União Europeia possui como alvo dois conjuntos de interlocutores. O primeiro são os possíveis pretendentes a membros da União Eurasiana que têm interesse em aprofundar suas interações político-econômicas com a União Europeia uma estratégia, mas não detêm como objetivo ingressar no bloco europeu, ou perderam as esperanças de que isto venha a ocorrer. Ou seja, a mensagem é destinada aos Estados do espaço pós-soviético.

A segunda parte da citação é dirigida aos próprios países da União Europeia, notadamente os da Europa Ocidental, posto que em geral os Estados da Europa Central e do Leste Europeu tem se mostrado mais refratários às políticas russas. O fato de abordar claramente a possibilidade de modificação geoeconômica e geopolítica no continente europeu e associar isto a efeitos globais é um recado direto a França, Alemanha e Itália, entre outros, para abandonem o engajamento sistemático com os Estados Unidos e suas políticas unilaterais e de cunho imperialista que não tem colaborado para a unificação europeia, causaram a crise global financeira global de 2008, e têm ocasionado mais prejuízos que benefícios aos líderes da União Europeia. O que Putin faz ao tratar a União Eurasiana como uma possível parceira da União Europeia não é apenas propor uma “aliança que vá de Lisboa a Vladivostok”, mas também indicar aos potenciais parceiros europeus que é possível abandonar os laços criados na época da Guerra Fria, que a Europa pode garantir sua estabilidade com suas próprias forças, pode se proteger de ameaças externas de modo autônomo, e pode crescer economicamente e se fortalecer no plano político-diplomático caso resolva se integrar completamente e deixe de perpetuar antigas repartições propostas e sustentadas por potências externas ao continente. Em suma, a União Eurasiana não deixa de se alimentar da esperança

de que a aliança euro-atlântica possa ser quebrada e no seu lugar se erija uma aliança europeia-eurasiana, por assim dizer.

E por que utilizar a União Eurasiana, ou seja, adotar uma estratégia que privilegie o multilateralismo? A incapacidade russa de atrair a União Europeia é a principal razão. Até então, as tentativas russas de conseguir um afastamento, ainda que relativo, do bloco europeu de Washington apenas obtiveram resultados pontuais, como o não ingresso de Ucrânia e Geórgia na OTAN, por exemplo. Em questões mais abrangentes, como sua proposta do Tratado de Segurança Europeu, Moscou recebeu somente desconfiança e indiferença de parte de Bruxelas. A Rússia sozinha não consegue angariar a confiança da União Europeia e nem detém poder de ser ouvida com maior atenção pelo bloco regional. Logo, resta dificultada a tarefa de minorar a influência estadunidense na Eurásia. Contudo, na visão russa, ao se tornar líder de uma organização regional que englobe Estados-chave do espaço pós-soviético, ela deterá maiores condições de alcançar os objetivos acima citados. Em primeiro lugar porque ao aprofundar a conexão das economias dos países membros da União Eurasiana com a sua e alinhar os posicionamentos políticos de todos, a Rússia se tornará um ator de maior peso econômico e político na Eurásia. Em segundo lugar porque caso venha a exercer uma liderança na União Eurasiana que não seja impositiva alguns fantasmas da Guerra Fria de uma Rússia imperialista talvez se esvançam e a União Europeia veja o grande país do leste com menor receio. E em terceiro lugar porque com a eventual adesão de novos membros ao projeto de União Eurasiana, a posição estratégica da organização - no centro da Eurásia - e sua grandeza territorial não poderão ser ignoradas pela União Europeia.

É claro que entre as projeções russas e a realidade pode vir a existir uma distância considerável. Adiantando um pouco o que será abordado no capítulo seguinte, a capacidade russa de efetivamente constituir algum tipo de parceria entre União Eurasiana e União Europeia dependerá em grande medida de como a Ucrânia se posicionará entre os dois blocos. Mas independentemente da concretização ou não dos planos russos, o que importa no presente trabalho é tentar demonstrar porque a presença dos Estados Unidos na Eurásia é prejudicial aos interesses russos, e como tal fato leva Moscou a procurar estreitar laços com a União Europeia, e de que forma esta estratégia impulsiona o projeto da União Eurasiana.

Ainda neste tópico, cabe ressaltar que a análise da conjuntura observada em sua integralidade permite compreender a União Eurasiana como um exemplo até então relativamente incomum de uma postura pró-ativa da Rússia em relação aos Estados Unidos fora dos limites do espaço pós-soviético. Isto porque ao propor uma aliança “de Lisboa a

Vladivostok” o Kremlin almeja colocar em prática o potencial que esta conexão detém de, uma vez concretizada, desestabilizar a posição estadunidense na Eurásia.

3.2.2 A Instabilidade Perene da Eurásia

Na sua obra já citada, *The Grand Chessboard*, Zbigniew Brzezinski denominou a região formada pela Ásia Central, o Cáucaso do Sul, o Cáucaso do Norte (território russo), o Afeganistão, o Irã e parte da Turquia de Balcãs Eurasianos. Sobre os Balcãs Eurasianos, o autor escreveu:

Os Balcãs tradicionais representam um prêmio geopolítico potencial na luta pela supremacia europeia. Os Balcãs Eurasianos, montados sobre uma rede de transporte inevitavelmente emergente, significam a possibilidade de uma ligação mais direta entre as extremidades ocidental e oriental, as mais ricas e industrializadas da Eurásia, logo também são geopoliticamente significantes. Além disto, eles têm importância do ponto de vista das ambições históricas e de segurança de pelo menos três de seus mais imediatos e mais poderosos vizinhos, a Rússia, o Irã e a Turquia, com a China também sinalizando um crescente interesse político na região. Mas os Balcãs Eurasianos são infinitamente mais importantes pelo prêmio econômico que contêm: uma enorme concentração de reservas de gás natural e petróleo localizada na região, além de outros minérios importantes, como ouro (BRZEZINSKI, 1997, p. 124).

As riquezas naturais da Ásia Central e do Cáucaso do Sul, bem como as rotas de escoamento das mesmas são temas a serem abordados no capítulo 4. Por hora é interessante notar que Brzezinski menciona a região que chama de Balcãs Eurasianos como elo entre as extremidades da Eurásia. Ainda segundo o autor, a circundar tal região há uma área maior que também englobava toda a Península Arábica, o Paquistão, além de parte da Índia e da China. Brzezinski denominou esta configuração territorial maior de Arco das Crises.

A nomenclatura não é gratuita, pois esta macrorregião esteve imersa em diversos conflitos desde o final da Guerra Fria. Não constitui intenção do presente trabalho realizar uma análise da dinâmica do Oriente Médio, e no tocante à Ásia Central, sua evolução nos últimos vinte anos será tratada no capítulo posterior, mas ainda assim é possível fazer um breve inventário dos principais conflitos ocorridos no período citado. No mês de agosto de 1990 ocorreu a invasão iraquiana do Kuwait. Em janeiro de 1991 eclodiu a Primeira Guerra do Iraque, quando uma coalizão militar liderada pelos Estados Unidos obrigaram as tropas iraquianas a saírem do Kuwait. Depois, houve a segunda Intifada Palestina, em 2000. Os atentados de 11 de setembro de 2001 provocaram a invasão do Afeganistão pelos Estados Unidos, bem como ensejaram a presença de bases militares estadunidenses na Ásia Central.

Dois anos depois, houve a invasão do Iraque, cujo território ainda é ocupado por tropas dos Estados Unidos e da Inglaterra, o mesmo ocorrendo no Afeganistão. O conjunto destes acontecimentos é considerado por Fred Halliday como a Grande Crise do Oeste da Ásia (HALLIDAY, 2005, p. 131). A simples presença dos Estados Unidos na região, aliada a tensões constantes causadas pelas políticas expansionistas de Israel em direção às áreas ocupadas pelos palestinos e a questão envolvendo o desenvolvimento do projeto nuclear iraniano, garantiram a constância da tensão na região ao longo da primeira década do Século XXI.

Contudo, a região ainda seria abalada pelos eventos que conjuntamente são conhecidos como Primavera Árabe. Sem ingressar nas discussões acerca do significado dos acontecimentos, cabe trazer uma descrição geral dos mesmos:

No Egito e na Tunísia, a mudança ainda é superficial, apesar das eleições, com uma mudança mais de pessoas do que de sistema. O Marrocos e a Jordânia lograram fazer uma transição bem sucedida entre dois reis há uma década, mas a Síria, o Iêmen e a Líbia, mergulharam em guerras civis, esta última definida por uma intervenção da OTAN, com mudança de regime. Já o Bahrein teve os protestos sufocados por uma intervenção da Arábia Saudita, onde os protestos também foram reprimidos. Os Emirados Árabes vivem a crise de seu capitalismo Disney World, a Arábia Saudita está perdendo a sua longa estabilidade, assim como o Iraque, de onde os americanos se retiraram formalmente em 2011, de sua zona de influência. O Afeganistão dispensa comentários (VISENTINI, 2012a, p. 127 e 128).

A enumeração dos problemas internos dos países referidos demonstra que a instabilidade atinge todo o Oriente Médio e se expande para o Afeganistão. A atuação externa patrocinada por Estados Unidos, OTAN e seus aliados também resta bastante cristalina. A Rússia não poderia se manter indiferente a esta dinâmica, pois tal região faz parte da Eurásia, é relativamente próxima de seu território e tais eventos possuem capacidade não desprezível de se espalharem para a Ásia Central, o que afetaria os russos diretamente. Ademais, a Rússia possui a intenção de ser um dos países com presença marcante no Mar Mediterrâneo. Hoje, o único posto russo na região está localizado na Síria. Mas os planos russos são de expandir suas ações neste tabuleiro de grande importância histórica e estratégica.

Uma das formas que a Rússia tem encontrado de intervir nos assuntos do Oriente Médio e do Mediterrâneo é apoiar o Governo Sírio, com o qual possui fortes ligações desde o período soviético, evitando que seja aprovada no Conselho de Segurança uma resolução idêntica a que permitiu a invasão da Líbia pela OTAN. Além da atuação junto ao Conselho de Segurança das Nações Unidas, Moscou tem constantemente contrariado declarações e estratégias provenientes das potências ocidentais, de Israel e da Liga Árabe, as quais são

voltadas para justificar a derrubada do Governo Sírio. Um exemplo de apoio russo ao regime de Bashar Al-Assad foi dado recentemente, quando o Ministro das Relações Exteriores Russo, Sergei Lavrov declarou ser inaceitável a utilização do argumento de que o Governo Sírio estaria utilizando armas químicas contra os revoltosos opositoristas. Lavrov criticou o uso de todas as motivações possíveis para justificar uma intervenção no país e a consequente derrubada por forças estrangeiras do regime sírio¹⁹¹.

A outra forma de estabelecer sua presença neste tabuleiro é através da revitalização de sua frota naval. A Rússia almeja ter dez navios de guerra navegando no Mediterrâneo, utilizando um sistema rotativo de portos do Chipre, de Montenegro, da Grécia, além de sua base naval na Síria. Outros Estados banhados pelo Mediterrâneo com quem a Rússia tem mantido contato são Egito e Israel. Vladimir Putin visitou o Presidente egípcio Mohamad Morsi e ao final do encontro declarou que as relações russo-egípcias são especiais. O comércio entre os dois países cresceu 70% nos últimos dois anos, e a tendência é aumentar, diante do interesse egípcio de importar gás natural russo¹⁹². Já com Israel, um fato inédito ocorreu, pela primeira vez na história, um navio de guerra russo fez uma visita ao país judeu, em comemoração aos sessenta e oito anos da vitória na Segunda Guerra Mundial¹⁹³.

Em suma, o Arco das Crises é uma região com conflagrações constantes. E a Rússia pretende se inserir com maior propriedade neste jogo, não somente porque a afeta diretamente em função da Ásia Central e do Cáucaso do Norte, mas também porque se ela deseja ser uma potência eurásiana, uma das prerrogativas é ser respeitada para além das fronteiras do espaço pós-soviético.

A turbulência perene do Arco das Crises acaba por gerar mais efeitos considerados nefastos por Moscou. Tal realidade dificulta a manutenção da Eurásia como um continente dotado da estabilidade necessária para que linhas de comunicação entre suas diversas regiões se sedimentem a ponto de permitirem a unificação terrestre de todo o continente. Pelo menos a unificação terrestre sem o agente externo, no caso os Estados Unidos. Anteriormente, quando da apresentação da hipótese geopolítica que Amineh e Houwelling atribuem a Washington, foi dito que a Guerra do Iraque de 2003 teve como uma de suas metas impor a sua presença na Eurásia, justificando-a com conceitos tais como Estados falidos, guerra ao

¹⁹¹ Fonte: Ria Novosti. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/russia/20130429/180903138/Moscow-Warns-Against-Wrong-Use-of-WMD-Claim.html>. Acessado em 29 de abril de 2013.

¹⁹² Fonte: Strategic Culture. Endereço eletrônico: <http://www.strategic-culture.org/news/2013/03/28/russia-egypt-relationship-special-putin-morsi.html>.

Acessado em 28 de março de 2013.

¹⁹³ Fonte: Ria Novosti. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/russia/20130430/180923294.html>. Acessado em 30 de abril de 2013.

terror, intervenção humanitária e ataque preventivo. Portanto, a instabilidade no Arco das Crises é mais um elemento que facilita a atuação de Washington na Eurásia, o que num contexto de cercamento que este país faz em torno da Rússia, é pernicioso aos interesses desta.

Este cenário igualmente fortifica a ideia do Kremlin de valorizar o multilateralismo na política externa russa, e até mesmo o projeto da União Eurasiana. As organizações regionais que possuem uma natureza de segurança nas quais a Rússia está envolvida são a OTSC e a Organização para a Cooperação de Xangai (OCX). Esta última será objeto de análise no capítulo 4, mas impende desde logo destacar que a união entre China e Rússia conseguiu diminuir sobremaneira a presença estadunidense na Ásia Central nos últimos anos. Mas mesmo a União Eurasiana é beneficiada. Dependendo da conformação que ela possuir, ou seja, quais países nela ingressarão, a Rússia possui boa possibilidade de ter ao seu lado países com maioria da população islâmica, como Quirguistão, Tadjiquistão e eventualmente o Uzbequistão. A diversidade étnica e religiosa da organização em teoria melhoraria as chances de relacionamentos construtivos de Moscou com os países árabes e o Irã, impulsionando, assim a sua presença no Oriente Médio e no Mediterrâneo. Com isto, haveria maiores possibilidades de se estabelecer uma frente de resistência também nestas regiões à presença estadunidense na Eurásia.

É claro que a situação não é tão simples, pois ao lado de sua atuação externa o Kremlin precisaria melhorar o tratamento despendido às províncias do Distrito do Cáucaso do Norte e tratar com maior igualdade os habitantes russos que professam o islamismo. Todavia, os alargamentos da União Eurasiana em direção à Ásia Central podem colaborar para o sucesso no enfrentamento destes desafios, ainda que hoje a União Aduaneira e o Espaço Econômico Comum possuam um núcleo étnico majoritariamente eslavo.

3.3 Os BRICS e a Eurásia

O grupo BRICS também tem sua parcela de responsabilidade pela adoção do multilateralismo pela Rússia, logo, influenciam no projeto da União Eurasiana. Isto ocorre de duas maneiras, primeiramente pelo exemplo fornecido a Moscou de uma ação conjunta entre as potências emergentes que o compõem, mesmo que tal atuação coletiva ainda esteja no estágio inicial de realização de cúpulas e declarações coletivas (mas com planos ambiciosos), e em função da colaboração recebida em situações delicadas da Eurásia que são de interesse russo.

O termo BRIC surgiu em artigo da Goldman Sachs como uma forma de denominar os países que em algumas décadas possuiriam as economias mais dinâmicas do mundo: Brasil, Rússia, Índia e China. Um dado interessante a respeito do BRIC original (Brasil, Rússia, Índia e China) é que somente os quatro países e os EUA estão, ao mesmo tempo, nas listas de dez maiores territórios, populações e economias do planeta, o que valida sua condição de potências emergentes. Acontecimentos como o G-20 liderado por Brasil e China na Rodada de Cancun da OMC em 2003; a reaproximação sino-russa (que será abordada no capítulo seguinte); a criação do Fórum IBAS (Índia, Brasil e África do Sul) em 2003; os interesses demonstrados por China, Índia, Brasil e Rússia (um pouco menos) no renascimento africano e a busca de autonomia e projeção política no sistema internacional de parte de todos os países citados contribuíram para que uma simples sigla evoluísse até o estágio de reuniões periódicas e à inclusão no grupo da África do Sul, maior economia do Continente Africano e estrategicamente localizada entre os Oceanos Atlântico e Índico.

O diálogo político do Bric como um grupo começou quando, durante a 61ª Assembleia Geral da ONU, em setembro de 2006, os ministros de Relações Exteriores de Brasil, Rússia, Índia e China se reuniram para discutir temas comuns à agenda de todos. Depois deste primeiro encontro ad hoc, incluindo uma nova reunião, fora do âmbito da ONU entre os ministros de Relações Exteriores do Bric, realizada na cidade de Ekaterimburgo, na Rússia, em maio de 2008 (VISENTINI, 2013, p. 203, 204).

Após este primeiro encontro, desde 2009 os países dos hoje BRICS passaram a realizar cúpulas anualmente, ao fim das quais emitem um comunicado conjunto, cuja nomenclatura faz referência à cidade sede do evento, com a exceção do publicado em 2013. Assim, já foram divulgadas o Comunicado Conjunto de Ekaterimburgo (Rússia) de 2009, a Declaração Conjunta de Brasília de 2010, a Declaração de Sanya (China), em 2011, a Declaração de Nova Delhi (Índia) de 2012, e mais recentemente a Declaração de e-Thekwini (África do Sul) de 2013.

A leitura das declarações e comunicados conjuntos dos BRICS permite acompanhar a evolução do grupo e um crescimento de sua coesão quanto a temas de repercussão global. O Comunicado Conjunto de Ekaterimburgo foi emitido em meio aos primeiros efeitos da crise financeira mundial de 2008, razão pela qual as questões envolvendo a temática econômica predominam, fosse na defesa de medidas coletivas junto ao G20, fosse na busca de cooperação nas questões envolvendo energia e assistência humanitária. O signo da transformação econômica já estava presente, quando os membros do grupo afirmaram seu compromisso de promover reformas das instituições internacionais, de modo que replicassem

as mudanças ocorridas na economia mundial (COMUNICADO CONJUNTO DE EKATERIMBURGO, 2009, item 3). A defesa de uma ordem mundial multipolar mais justa, democrática e baseada no Direito Internacional foi esposada apenas no item 12 do Comunicado Conjunto.

A crise econômica ainda é um dos principais assuntos da Declaração de Brasília, mas neste documento as mudanças importantes e rápidas do mundo, que geravam a necessidade de transformações correspondentes na governança global, e a defesa de uma ordem multipolar, equitativa e democrática, baseada no Direito Internacional, na igualdade, no respeito mútuo, na cooperação e na tomada de decisão coletiva de todos os Estados assumiram a condição de primeiras disposições do documento (DECLARAÇÃO DE BRASÍLIA 2010, itens 1 e 2). O papel da ONU também é destacado, assim como a defesa de que Brasil e Índia tenham um maior protagonismo na organização, leia-se, ingresso no Conselho de Segurança. A valorização destes temas espelhava o caráter político-diplomático que o grupo passava a assumir. Além de temas gerais como terrorismo, meio ambiente e reformas no Banco Mundial e no FMI a fim de ser adotada a meritocracia na nomeação de cargos, o grupo se posicionou quanto ao tema específico da crise haitiana, apoiando o Governo do país no saneamento dos prejuízos causados pelo terremoto de 2010.

A Declaração de Sanya foi a primeira com a participação da África do Sul. No documento a defesa da multipolaridade, da governança global balizada na ONU e na cooperação internacional, o apoio aos países em desenvolvimento, as reformas na estrutura econômica mundial e a promoção de um papel mais decisivo de Brasil, Índia e agora África do Sul na ONU foram retomados. Enquanto na Declaração de Brasília, havia apenas uma menção a uma situação específica da política internacional, na Declaração de Sanya os países dos BRICS manifestaram suas preocupações e posições relacionadas às turbulências vividas no Oriente Médio e na África (item 19) e à situação na Líbia (item 10), além de fazerem referência ao desenvolvimento de infraestrutura e à industrialização da África. E pela primeira vez no final da Declaração oficial há um plano de ação indicando os próximos encontros e movimentos do grupo.

Na Declaração seguinte, a de Nova Delhi, o grupo assume sua dimensão transcontinental, afirmando que possuíam 43% da população do mundo, dados que concederiam “valor e significado” à interação por eles efetuada. Ademais, definem-se como uma plataforma para o diálogo e a cooperação (DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI, 2012, item 3). A defesa da multipolaridade e de transformações dos organismos que regulam o comércio mundial são novamente mencionados. O número de eventos globais sobre os quais

o grupo expressa sua posição conjunta aumentou. São abordados os acontecimentos da Primavera Árabe (item 19), assim como a falta de resolução do problema árabe-israelense (item 20), a guerra civil na Síria (item 21), o programa nuclear iraniano (item 22), a situação do Afeganistão (item 23), a necessidade de desenvolvimento e de estabilidade na África (item 36), e especificamente o caso do Chifre da África (item 37). Uma proposta inovadora presente na Declaração de Nova Delhi é a criação de um “Banco de Desenvolvimento voltado para a mobilização de recursos para projetos de infraestrutura e de desenvolvimento sustentável em países dos BRICS e em outras economias emergentes e países em desenvolvimento” (DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI, 2012, item 13).

Em linhas gerais, a Declaração de e-Thekwini aborda os mesmos temas e reforça os posicionamentos expostos nos documentos passados. Contudo, seguindo a tendência verificada desde o primeiro comunicado conjunto, há sempre um posicionamento novo de monta em relação à Declaração imediatamente anterior. Na de e-Thekwini, os BRICS fizeram críticas às políticas adotadas pela Europa, Estados Unidos e Japão para tentarem reverter a crise econômica, alegando que elas são prejudiciais às demais economias do mundo (Declaração de e-Thekwini, 2013, item 6). No campo econômico, além do Banco de Desenvolvimento foi proposta a constituição de um Arranjo Contingente de Reserva (ACR), com vistas a evitar pressões de liquidez de curto prazo, fornecer apoio mútuo e reforçar adicionalmente a estabilidade financeira. O valor inicial deste fundo seria de US\$ 100 bilhões, o que seria “factível e desejável” (DECLARAÇÃO DE E-THEKWINI, 2013, item 10). O Oriente Médio e a África continuaram recebendo destaque dos BRICS. Síria (item 26), Irã (item 28), Afeganistão (item 29) e a Palestina foram novamente citados, sendo que neste último caso, o grupo se posicionou a favor da solução de dois Estados com as fronteiras de 04 de junho de 1967 (item 27). Quanto à África, foi reconhecido o papel central da União Africana e seu Conselho de Paz e Segurança na resolução dos conflitos do continente (Declaração de e-Thekwini, 2013, item 24). No tocante aos conflitos em curso, o grupo se manifestou acerca dos existentes no Mali (item 30), na República Centro-Africana (item 31) e no Congo (item 32).

O grupo BRICS representa uma novidade no sistema internacional e sua caracterização está no centro de um debate acadêmico tão interessante quanto rico em posicionamentos conflitantes. Em obra recente, Paulo Visentini situa parte deste debate, elencando as posições de um e de outro lado e por fim manifestando a sua própria (VISENTINI, 2013, p. 204 a 210). Não se ingressará aqui nesta rica troca de ideias e

perspectivas, posto que o foco do presente trabalho é a política externa russa, então o que será apresentado neste subcapítulo é a posição russa quanto aos BRICS.

Conforme visto no subcapítulo 2.3.1, já no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008, o grupo dos quatro (na época) BRIC já era mencionado como uma das estruturas a fortalecer os diálogos entre os países tendo em vista a construção de um sistema internacional multipolar. Na Estratégia de Segurança Nacional da Rússia até 2020, o BRICS aparece como um fórum de participação multilateral no qual o país se manteria engajado a fim de defender seus interesses nacionais (ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL DA RÚSSIA ATÉ 2020, item 13). Posteriormente, no artigo escrito por Putin em sua campanha presidencial de 2012, cujo tema era a Rússia em um Mundo em Mudança, os BRICS são mencionados em cinco passagens. Cabe citar um trecho desse artigo:

Nós continuaremos a priorizar nossa cooperação com nossos parceiros dos BRICS. Esta estrutura única, criada em 2006, é um símbolo impressionante da transição de um mundo unipolar para uma ordem mundial mais justa. Os BRICS trazem consigo cinco países com uma população de quase três bilhões de pessoas, as maiores economias emergentes, colossais recursos naturais e laborais, e mercados domésticos enormes. Com a adesão da África do Sul, os BRICS adquiriam um formato verdadeiramente global, e agora contam com mais de 25% do PIB mundial. Ainda estamos nos acostumando a trabalhar juntos neste formato. Em particular, nós temos que nos coordenar melhor em assuntos de política externa e trabalhar mais proximamente com a ONU. Mas quando os BRICS estiverem realmente erguidos e em funcionamento, seu impacto na economia e na política mundial será considerável (PUTIN, 2012a).

Em discurso proferido quando da Cúpula de Durban, em 2013, Putin ressaltou o interesse russo nos BRICS e fez declarações fortes, ao asseverar que no médio e no longo prazo a estratégia é consolidar o grupo BRICS como uma peça-chave do sistema de governança global, nas esferas política, jurídica, financeira e econômica. O Presidente Russo ainda propôs que fosse examinada a possibilidade de constituição de secretariado virtual do BRICS que viria a ser um instrumento de trabalho em prol do diálogo entre os governos dos países participantes e um importante fonte de informação que cobriria o trabalho da organização para o público global (PUTIN, 2013).

Para além das manifestações públicas dos mandatários russos sobre o apoio e a confiança do país no grupo BRICS, em março de 2013, o Kremlin publicou um documento intitulado Conceito da Participação da Federação Russa nos BRICS. Dentre as trinta e quatro disposições constantes no documento, uma em particular possui relação direta com a presente pesquisa. Cabe transcrevê-la:

6. A influência política dos BRICS se sustenta no fato de que os Estados participantes são membros respeitáveis de algumas das principais organizações e entidades internacionais, como as Nações Unidas, o G20, o G8, o Movimento dos Não-Alinhados, o grupo dos 77, etc., assim como de associações regionais (a Comunidade dos Estados Independentes, a Organização para o Tratado de Segurança Coletiva, a Comunidade Econômica Eurasiana e a União Aduaneira – no caso da Federação Russa; a Organização para a Cooperação de Xangai e a Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico - no caso da Federação Rússia e da China; a União das Nações Sul Americanas, o Mercado Comum da América do Sul e a Comunidade dos Estados Latino Americanos e Caribenhos - no caso do Brasil; a União Africana e a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral – no caso da África do Sul; e a Associação de Desenvolvimento do Sul da Ásia – no caso da Índia) (Conceito de Participação da Federação Russa nos BRICS, item 6).

O trecho transcrito do documento referido vai ao encontro da tese defendida no subcapítulo 1.1.3, cujo cerne é formação de num mundo multipolar em que os polos não serão constituídos apenas por Estados, mas também por blocos regionais, os quais, no mais das vezes, terão um líder que exercerá sua proeminência. Ao enumerar as organizações regionais em que os países do BRICS estão envolvidos, o Kremlin endossa tal perspectiva. Ou seja, Moscou identificou esta transformação da conjuntura sistêmica mundial e tem procurado se adaptar a ela, sendo que a tática escolhida para tanto foi justamente revalorizar o multilateralismo em sua política externa, o que desembocou na União Aduaneira citada no documento, mas que tem como fim último a criação da União Eurasiana.

Vale destacar que da perspectiva da análise das táticas da política externa russa há um processo de retroalimentação entre BRICS e União Eurasiana. Por um lado, a Rússia entende que precisa se igualar aos demais membros do grupo (com a exceção da China) e liderar uma organização de cunho regional, e assim a União Eurasiana serviria como um dos fatores legitimadores da permanência da Rússia no BRICS. Mas visualizando a situação por outro ângulo, o avanço da coesão do grupo BRICS, verificado na realização de cúpulas anuais e explicitado nos textos das Declarações Conjuntas, cada vez mais extensos e abrangendo um número maior de temas candentes do panorama internacional a cada edição, inclusive críticas às potências centrais (União Europeia, Estados Unidos e Japão), demonstra a Moscou que o multilateralismo é uma solução viável e factível para a construção do mundo multipolar que ela almeja. Em outras palavras, há espaço para ações conjuntas com países emergentes que comunguem de princípios e interesses comuns, ainda que tal identificação não seja plena, como, aliás, dificilmente poderia ser. Assim, esta crença renovada no multilateralismo como instrumento de reorganização da ordem mundial não deixa de também estar na raiz do projeto de União Eurasiana.

Um dos traços mais visíveis da Rússia no início do Século XXI, e já referido algumas vezes, é a perda de poder relativo do país em comparação com o período soviético, o qual deu vazão para a tentativa de retomar uma parcela do prestígio perdido. Neste contexto de ser menos do que já foi, a agenda comum com os demais BRICS no pertinente aos “temas eurásianos” é bastante positiva para a Rússia. Dois exemplos podem ser trazidos neste sentido.

O primeiro é o do Irã. O país persa foi um dos dois principais aliados dos EUA no Oriente Médio até a Revolução Islâmica de 1979. Desde então, Washington perdeu o controle sobre o maior país do “ventre mole” da Eurásia¹⁹⁴, o qual é detentor de respeitáveis reservas de petróleo e gás natural, e possui uma localização estratégica vital para o comércio mundial de energia, pois controla o Estreito de Ormuz. A capitulação do regime iraniano é almejada não somente pelos EUA, mas também por Israel, pois ambos temem que o Irã ascenda à condição de potência regional, o que dificultaria a posição israelense e representaria risco à forte presença dos EUA no Oriente Médio. Neste quadro, o projeto nuclear iraniano surge como uma ameaça ao eixo Washington-Tel-Aviv, pois se Teerã construir sua bomba atômica, Israel deixa de possuir a exclusividade de tal armamento na região. Este temor é a principal razão para a histeria ocidental quanto às pesquisas com energia nuclear iranianas. Desde o início das críticas dirigidas contra o projeto nuclear do Irã, a Rússia sempre se postou a favor do diálogo com Teerã, e mostrou confiar nas iniciativas pacíficas do país vizinho, ao menos publicamente. As sanções com as quais concordou não afetaram sensivelmente nem as pesquisas nem a economia iranianas. Os motivos para a posição russa são vários. A ocorrência de bombardeios israelenses e/ou norte-americanos sobre cidades iranianas gerará resposta por parte de Teerã, da forma tradicional e via atentados terroristas¹⁹⁵. A escalada da instabilidade no Oriente Médio será inevitável. Um confronto de tal proporção na região seria ruim para os interesses russos e poderia vir a se tornar péssimo caso se alastrasse para o Afeganistão e a Ásia Central. O cenário ideal para Moscou é o de um Irã sem armamentos nucleares. Todavia, um Irã com tais artefatos e servindo de contraponto aos interesses no Oriente Médio de Washington e Tel-Aviv é um preço mais aceitável do que a capitulação do

¹⁹⁴ Brzezinski chamou desta forma o Sudoeste Asiático, correspondente ao Oriente Médio, pois seria uma região onde a dominação norte-americana durante a Guerra Fria era difícil, ao passo que a URSS poderia expandir seu poder para a região (BRZEZINKI, 1986: 220).

¹⁹⁵ O chefe do generalato russo, Nikolai Makarov, declarou acreditar que um ataque ao Irã por parte dos países ocidentais é bastante provável, devendo ocorrer até o verão do hemisfério norte. A retórica inflamada dos dois lados (EUA-Israel e Irã) avançou para atos concretos. Em janeiro de 2012 um engenheiro nuclear iraniano foi assassinado, e em fevereiro do mesmo ano o Irã alega ter tomado controle de um avião sem piloto dos EUA, utilizado para fins de inteligência. Teerã também alega ter sido vítima de um ataque cibernético. Fonte: Russia Today. Endereço eletrônico: <http://rt.com/news/russia-iran-summer-conflict-nato-us-265/>

regime iraniano em favor de Estados Unidos e Israel. A barreira à presença dos Estados Unidos igualmente ingressa na análise russa, pois a manutenção do Irã como foco de resistência a Washington no Oriente Médio dificulta o objetivo estadunidense de se imiscuir na região sudoeste da Eurásia e ser um ator preponderante no Arco das Crises.

Assim, quando na Declaração de e-Thekwini os BRICS sustentam que não há alternativa a uma solução negociada para a questão nuclear iraniana, reconhecem o direito do Irã ao uso pacífico da energia nuclear e se mostram preocupados com as ameaças de ação militar, bem como ameaças de sanções unilaterais ao país (DECLARAÇÃO DE E-THEKWINI 2013, item 28), eles se aproximam das posições defendidas pela Rússia. Portanto, ao invés de falar apenas com sua voz solitária, Moscou se vê escudada por aliados de peso na própria Eurásia como China e Índia, além de Brasil e África do Sul.

O outro exemplo é o caso da Síria, já retratado em seus contornos gerais. Nas Declarações de Nova Delhi e e-Thekwini, os BRICS reforçaram a necessidade de haver respeito à independência, à integridade territorial e à soberania da Síria. Concretamente, Rússia e China utilizaram seu poder de veto para barrarem intervenções armadas no conflito sírio propostas junto ao Conselho de Segurança em pelo menos três oportunidades (Resolução rascunho S/2011/612, de outubro de 2011; Resolução rascunho S/2012/77, de fevereiro de 2012 e Resolução rascunho S 2012/538, de julho de 2012). Os atos de Moscou e Pequim impediram o incremento da presença dos Estados Unidos na Eurásia a partir de um Estado estratégico para os planos russos no Mediterrâneo e no Oriente Médio. Adicionalmente, o apoio manifestado nas declarações conjuntas por parte dos demais participantes dos BRICS à postura defendida por russos e chineses no Conselho de Segurança reforça a coesão do grupo e serve aos interesses russos na Eurásia. Ademais, colabora para que a Rússia avalie positivamente o multilateralismo como uma forma de gerenciamento de uma ordem mundial mais equânime e como um meio de driblar as suas próprias limitações de poder perante países mais poderosos do que ela, como os Estados Unidos, por exemplo.

Antes de encerrar a análise sobre os BRICS e sua influência na adoção do multilateralismo na política externa russa, cabe fazer uma ressalva. A coesão dos BRICS manifestada nas declarações conjuntas emitidas, a possibilidade de criarem um banco de desenvolvimento e um sistema de reservas internacionais para épocas de crises globais do capitalismo (que sempre ocorrem) são traços relevantes do agrupamento. Contudo, não seria correto neste momento indicar que eles se tornarão uma espécie de aliança internacional, ou que possuem o grau de homogeneidade dos blocos da Guerra Fria. As perspectivas de cada um dos países participantes quanto ao grupo não são idênticas. O quase entusiasmo

manifestado pela Rússia não se reflete em mesma medida no Brasil, na China, na África do Sul e especialmente na Índia. Ademais, há situações particulares como a rivalidade sino-indiana e as vicissitudes das relações sino-russas, por exemplo. Todavia, não se pode negar que o grupo não tem se mantido inerte e o escopo de seus interesses coletivos está aumentando com o passar dos anos. E, no tocante à Rússia, é indubitável que o grupo BRICS influenciou em alguma medida influenciou a política externa empregada pelo país nos primeiros anos da década de 2010.

4 O EXTERIOR PRÓXIMO E A UNIÃO EURASIANA

Após examinar os acontecimentos e movimentações provenientes do sistema mundial que impactam na política externa russa a ponto de o Kremlin lançar um projeto de grandes proporções como a União Eurasiana, o passo seguinte é verificar as causas de origem regional que geram efeito idêntico. Assim como ocorreu no capítulo anterior, neste o continente eurasiático continuará com considerável destaque, muito em função dos motivos explicitados especialmente nos subcapítulos 4.1; 3.3; e 2.2.3.2.

Feitas as considerações necessárias, cabe mencionar como será a organização do capítulo. Primeiramente, serão expostas algumas características básicas de cada sub-região que formam o espaço pós-soviético e dos países que a compõem; depois o foco se volta para a evolução destes Estados como entes autônomos no pós-União Soviética, analisando-se, também, a relação entre eles. O passo seguinte é expor de forma não exaustiva os motivos pelos quais as sub-regiões despertam interesse em Moscou. Posteriormente será explorado o conceito de penetração, devido a sua utilidade para a compreensão dos movimentos realizados por potências de fora do espaço pós-soviético na região considerada por Moscou como seu exterior próximo. As potências externas cujos atos serão observados são os Estados Unidos, a União Europeia e a China, sendo que em relação a esta última alguns temas relevantes receberão atenção, como a parceria estratégica russo-chinesa e a Organização para a Cooperação de Xangai.

4.1 Ásia Central e Cáucaso do Sul

De acordo com o conceito de Amineh e Houwelling adotado no presente trabalho, a Eurásia Central compreende duas sub-regiões do espaço pós-soviético, a Ásia Central e o Cáucaso do Sul. Apesar de guardarem diferenças e vicissitudes próprias, no tocante a alguns temas as duas sub-regiões podem ser analisadas em conjunto, como, por exemplo, as rotas de comercialização de recursos energéticos para fora da Eurásia Central. Portanto, quando for

pertinente, a Ásia Central e o Cáucaso do Sul serão abordadas no mesmo subcapítulo, pois assim o estudo ganha coesão, e são evitadas repetições desnecessárias de fatos e argumentos.

4.1.1 Características e Breve Descrição da Ásia Central

A crescente relevância da Ásia Central na Eurásia tem como fundamento fatores geográficos (localização da sub-região), recursos materiais (energia e outros minérios), questões político-diplomáticas (penetração de outras potências na dinâmica sub-regional) e até mesmo o tipo de relacionamento que Moscou consegue estabelecer com os Estados centro-asiáticos, em geral bem mais positivo do que aquele desenvolvido com os países do Cáucaso do Sul, salvo a Armênia. No tocante ao projeto da União Eurasiana, a atuação da OCX na Ásia Central foi um dos motivos de maior peso para que a Rússia ensaiasse o pequeno desvio de sua política externa que resultou na revalorização do multilateralismo. Antes de explanar sobre os temas referidos, vale trazer alguns dados sobre a Ásia Central.

A sub-região em questão está situada ao sul-sudoeste (SSO) do território russo. Ela é composta por cinco países, Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão. Conforme salientando quando da apresentação do Cazaquistão, uma pequena parte da sub-região está localizada no hemisfério ocidental, justamente um pedaço do território cazaque.

Ilustração 13. Mapa da Ásia Central e do Cáucaso do Sul



Fonte: Perry Castañeda Maps – Texas University¹⁹⁶

O mapa da ilustração 13 revela que os Estados centro-asiáticos detêm territórios de extensão bastante variada. A tabela abaixo indica a área precisa dos seus territórios, bem como suas populações, que apresentam diferenças um pouco menos significativas, mas ainda assim interessantes.

Tabela 32: Território e População dos Países da Ásia Central

País	Território	População (milhões de habitantes)
Cazaquistão	2.717.300 km ²	16,7
Quirguistão	198.500 km ²	5,4
Tadjiquistão	143.100 km ²	7,0
Turcomenistão	488.100 km ²	5,1
Uzbequistão	477.400 km ²	27,8

Fonte: International Human Development Report 2011 (ONU), e Governo do Cazaquistão.

Conforme já havia sido indicado no capítulo anterior, o Cazaquistão possui o maior território da sub-região, o qual é cinco vezes maior do que a área do segundo colocado neste quesito, o Uzbequistão. Por sua vez, Tadjiquistão e Quirguistão possuem territórios diminutos. No quesito populacional, o Uzbequistão possui a maior densidade demográfica

¹⁹⁶ http://www.lib.utexas.edu/maps/commonwealth/caucasus_cntrl_asia_pol_2003.jpg

(58,16 hab./km²), ao passo que o Cazaquistão (5,96 hab./km²) e o Turcomenistão (10,46 hab./km²), apresentam densidades populacionais baixas, especialmente o primeiro.

No tocante às fronteiras intrarregionais, apenas o Uzbequistão possui divisa com todos os demais países da sub-região, estando quase totalmente encravado no meio da Ásia Central, salvo por uma pequena fronteira compartilhada com o Afeganistão. Por sua vez, o Cazaquistão não faz fronteira apenas com o Tadjiquistão. Afora o Cazaquistão, nenhum país da sub-região possui divisas terrestres com a Rússia, sendo que via Mar Cáspio o Turcomenistão encontra o território russo. A China, por seu turno, divide fronteiras com o Cazaquistão, o Tadjiquistão e o Quirguistão. Além de Rússia e China, apenas o Irã e o Afeganistão têm ligação por terra com os países da Ásia Central. Disto se conclui que os Estados centro-asiáticos estão praticamente enclausurados entre os territórios chinês (a leste da sub-região) e russo (ao norte e a oeste da sub-região), com a exceção de uma saída terrestre para o sul, onde encontram Irã e Afeganistão, e outra marítima na direção oeste, através da qual o Cazaquistão e o Turcomenistão, após cruzar o Mar Cáspio, encontram os países do Cáucaso do Sul (Azerbaijão e Armênia, mas não a Geórgia).

As atuais fronteiras dos países centro-asiáticos foram estabelecidas no período da União Soviética. O processo iniciou ainda em 1918, em meio à guerra civil entre bolcheviques e mencheviques. Os povos islâmicos e de origem turca que formavam a República Autônoma do Turquestão desejavam permanecer unidos dentro da estrutura do novo Estado que substituiria o Império Russo. A ideia não agradava aos líderes bolcheviques, pois uma grande entidade islâmica no sul da URSS poderia sofrer influência da Turquia e clamar pela criação de um Estado autônomo¹⁹⁷. A Constituição Soviética de 1924 previu a união entre a República Federal Socialista Soviética da Rússia (RFSSR) e as Repúblicas Socialistas Soviéticas (RSS), além de unidades administrativas de menor autonomia e importância, como as Repúblicas Autônomas, as Regiões Autônomas e os Territórios Nacionais. A definição das unidades era baseada no princípio de “uma nação, um território”. De acordo com a visão de Stalin, a nacionalidade era composta por “uma comunidade estável e historicamente desenvolvida, baseada em quatro critérios: língua comum, unidade territorial, vida econômica compartilhada e uma comunhão psicológica calcada na cultura comum” (HIRO, 2009, p. 46). Dentre estes critérios, o linguístico foi fundamental para a definição das nacionalidades centro-asiáticas.

¹⁹⁷ A primeira tentativa de Stalin para resolver o problema foi a criação do Escritório Central das Organizações Muçulmanas em 1918, o qual foi dissolvido no ano seguinte sem atingir seu objetivo, justamente por causa do desejo dos representantes islâmicos do órgão de criar uma entidade panturca e pan-islâmica (HIRO, 2009: 39).

Inicialmente, na Ásia Central havia duas RSS, a da Turcomênia (hoje Turcomenistão) e a do Uzbequistão, e duas Repúblicas Autônomas (RA), a da Quirguízia (atual Cazaquistão) e da Cara-Quirguízia (atual Quirguistão) (ROY, 2001, p. 21). Em 1929, o território da RSS do Uzbequistão foi seccionado para formar a RSS do Tadjiquistão (ao contrário dos demais povos centro-asiáticos, os tadjiques possuem origem persa). No mesmo ano, a RA Quirguiz foi renomeada como RA Cazaque e a RA Cara-Quirguiz passou a ser a RA Quirguiz. Sete anos depois, as duas regiões receberam o status de RSS. Portanto, desde 1936, e até 1991, havia na Ásia Central cinco RSS (Uzbeque, Turcomena, Cazaque, Tadjique e Quirguiz), todas com as fronteiras que hoje delimitam os cinco países da Ásia Central¹⁹⁸.

A circunstância de que o processo de divisão dos Estados centro-asiáticos ocorreu durante o regime soviético evidencia um elemento de suma importância que os cerca; com a dissolução da União Soviética pela primeira vez em sua história Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão foram integrados ao sistema internacional como Estados independentes. A exemplo do que ocorreu com o Cazaquistão, os demais países da Ásia Central não desejavam o fim da União Soviética. Quando tal desfecho se mostrou inevitável, os líderes centro-asiáticos almejavam a reconstrução de uma entidade federada na qual permanecessem unidas a Moscou. Contudo, naquele momento precisaram se contentar com o ingresso na CEI.

Do lado russo, a política do Governo Yeltsin nos confusos últimos meses da União Soviética era a de “libertar” a Rússia das RSS que poderiam trazer prejuízos a Moscou, e, assim, atrasar o desenvolvimento da nova Federação Russa. Esta era outra razão por trás do descaso de Yeltsin pelo espaço pós-soviético entre 1991 e 1996. Os países da Ásia Central se encaixavam nesta definição, inclusive o Cazaquistão.

Diante da posição russa, o desejo dos países centro-asiáticos de se manterem unidos com Moscou em uma única entidade esvaneceu rapidamente. Muito cedo os seus presidentes perceberam que as dificuldades enfrentadas com a destruição das cadeias produtivas soviéticas e com o atraso econômico e tecnológico eram compensadas pelo fato de poderem ser as principais lideranças de Estados independentes, condição que era mais vantajosa do que permanecerem como líderes regionais de uma entidade comandada por Moscou. Contudo, a independência lhes gerava desafios a serem enfrentados. Um dos principais era a construção

¹⁹⁸ Quanto ao desenho das fronteiras dos países da Ásia Central, a corrente majoritária dos pesquisadores sustenta que foram as lideranças do Kremlin que as estabeleceram com base no critério da nacionalidade (Roy, 2007; Espí, 2007). Contudo, Dilip Hiro, citando Adrienne Lynn Edgar, defende que o aspecto geral das fronteiras foi estabelecido por Moscou, mas as conformações definitivas foram negociadas entre o Kremlin e as autoridades comunistas locais (HIRO, 2009, p. 44).

de uma identidade nacional, tarefa complicada não somente pelo ineditismo da empreitada, mas também porque as sociedades em voga eram multiétnicas e haviam passado por um intenso processo de sovietação.

Ressalte-se que é possível estabelecer uma relação entre o momento vivido pelos países centro-asiáticos a partir de 1992 e os fatores sociais de Brucan. Nos anos 1990, a maioria dos países do mundo encarava o aprofundamento da globalização e o avanço do neoliberalismo (iniciado nos anos 1980), fenômeno marcado pela abertura dos mercados, pela proeminência dos investimentos financeiros e não produtivos, e pela desregulamentação das economias nacionais, eventos que representaram uma fase do sistema internacional na qual os interesses das elites econômicas enquanto classe sobrepujaram os interesses nacionais, o que, de certo modo, também foi verificado na Rússia de Yeltsin e dos oligarcas. E era precisamente em meio a uma fase em que os nacionalismos eram tratados por muitos como obsoletos, e até mesmo fadados ao desaparecimento, que os países da Ásia Central estavam em busca de uma identidade nacional a fim de legitimarem-se como entes autônomos do sistema internacional.

A solução adotada por todos os novos Estados da sub-região, em medida quase igual, foi balizar a identidade nacional nas tradições e na história anterior à dominação russa, o que favoreceu a manutenção da estrutura de clãs na política; na adoção de uma língua nacional própria¹⁹⁹; na construção de símbolos nacionais diversos daqueles do período soviético; e, em menor extensão, na religião islâmica. A valorização étnica também foi objeto de políticas governamentais, mas estas geraram mais problemas do que soluções, pois em muitas situações os povos minoritários passaram a ser tratados como cidadãos de segunda classe²⁰⁰.

Assim como ocorreu com o Cazaquistão, os outros países da Ásia Central desenvolveram regimes políticos presidencialistas, os quais permanecem em vigência até hoje, com a exceção do Quirguistão, que adotou o parlamentarismo por alguns meses em 2010, o que será explicado adiante. No Uzbequistão, a exemplo do que ocorre no Cazaquistão, o Presidente, Islam Karimov é o mesmo desde os tempos da União Soviética, tendo sido eleito em 1990, mesmo ano em que declarou que as leis uzbeques possuíam

¹⁹⁹ À exceção do Tadjiquistão, os outros quatro países centro-asiáticos abandonaram formalmente o alfabeto cirílico para adotar o latino. O gesto simbólico, todavia, teve resultados diversos. No Turcomenistão a mudança já foi finalizada, ao passo que no Uzbequistão o processo de troca é lento, mas consistente. Já no Cazaquistão e no Quirguistão, o alfabeto cirílico ainda é aquele de uso comum (AKINNER, 2005: 131).

²⁰⁰ Alguns exemplos podem ser citados: no Cazaquistão surgiram focos de tensão entre os cazaques e os eslavos; no Uzbequistão, foram tomadas medidas que desfavoreceram largamente os tadjiques. No Uzbequistão ocorreram estranhamentos entre uzbeques e tadjiques. Mais recentemente, os conflitos de fundo étnico entre uzbeques e quirguizes na cidade de Osh, no Quirguistão, demonstraram que a etnia ainda é fonte de instabilidade na Ásia Central.

proeminência em relação à legislação soviética, mesmo movimento realizado por Yeltsin na Rússia (HIRO, 2009, p. 140).

No Turcomenistão, houve uma troca na Presidência, mas isto ocorreu em função da morte do Presidente Sparmourad Niazov, vítima de um ataque cardíaco em 2006. Niazov se encontrava no poder desde meados dos anos 1980. Permaneceu nesta condição durante todos os eventos que cercaram o fim da União Soviética e foi eleito oficialmente Presidente do Turcomenistão em junho de 1992, em pleito no qual era o único candidato, tendo recebido 99,5% dos votos válidos (HIRO, 2009, p. 203). Durante seu Governo exerceu um personalismo único. Declarou-se *Turkmembashi* (pai dos turcomenos). Nos locais públicos do país sempre havia a inscrição “Nação, Pátria e *Turkmembashi*” (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 261). Além disto, espalhou estátuas suas por todo o país, e seu rosto estava em todos os selos, notas e nas moedas do manat turcomeno (moeda local). O novo Presidente seria eleito mediante votação. O favorito no pleito era Gurbanguly Berdymukhammedov, odontologista com Ph.D. em ciências médicas e que chefiara a odontologia do Ministério da Saúde. Sua verdadeira ascensão política teve início quando foi nomeado dentista oficial de Niazov. Em 1997 foi empossado como Ministro da Saúde. Quatro anos depois, foi nomeado vice-presidente do Conselho de Ministros. Na sua campanha, Berdymukhammedov afirmou que não mudaria as políticas de Niazov, e nem fez questão de desmentir os boatos de que seria filho ilegítimo do *Turkmembashi*. Ele foi eleito com 89% dos votos, vencendo outros quatro candidatos. Desde então, tem praticado uma política próxima de seu antecessor, mas com um culto à imagem menos pronunciado.

O regime político do Tadjiquistão também é presidencialista, mas ao contrário de seus vizinhos, o único Estado de origem persa da Ásia Central (todos os demais possuem origem turca) teve de enfrentar uma guerra civil até que atingisse a estabilidade interna. Tal conflito possui raízes em uma característica comum a todos os países da sub-região, a manutenção da influência dos clãs na política.

Dois princípios marcam as relações nos clãs e sua identidade: o parentesco é o núcleo fundador das relações dentro de um clã e da identidade do mesmo, e o estabelecimento de uma rede é o princípio organizador desta unidade. O clã é, assim, uma organização informal construída a partir de relações de parentesco que podem ser biológicas ou fictícias, percebidas ou imaginadas. As unidades de parentesco típicas das sociedades da Ásia Central de vários modos encerram uma noção de parentesco não Ocidental, mais expansiva e fluida. Múltiplos indivíduos são conectados por laços baseados no parentesco (por vezes distante e por vezes imediato), e detêm responsabilidades concomitantes para com os membros daquela rede identitária. (...) A partir de um núcleo formado pela elite parental, o clã estende-se a si mesmo por intermédio de laços verticais e horizontais incorporando mais e mais relações estendidas de parentesco, agregando parentesco por casamento,

amizades próximas e suas relações. Um expert em Ásia Central e Oriente Médio descreveu os clãs da seguinte forma: “imagine múltiplos círculos concêntricos. No centro está o menor círculo, formado pela família imediata. Aí vem a família estendida. E aí ela se estende ainda mais para o exterior” (COLLINS, 2006, p. 25).

O sistema de clãs esteve presente durante todo o período soviético, pois Moscou respeitava tal forma de organização política local, o que se dava, entre outros meios, mediante a indicação da liderança do principal clã para ocupar o posto de maior destaque no Partido Comunista de cada República Socialista Soviética da Ásia Central. Dentro dos clãs e entre eles há uma hierarquia socioeconômica que resulta em diferenciação política. Os clãs mais poderosos estabelecem relações de patronato com os clãs menos favorecidos. Com o passar do tempo, esta interação se transforma em confiança mútua e cria uma interdependência entre os clãs, o que não elimina a desigualdade entre os mesmos, ressalte-se. Via de regra, havia uma distribuição de poder interna entre os clãs locais, com o intuito de que a estabilidade política fosse mantida. Tal balanceamento não era completamente equânime, mas sim referia-se à necessidade de inclusão e representação dos maiores clãs em qualquer sistema político estatal ou nacional (COLLINS, 2009, p. 35).

É interessante notar que a política dos clãs pode soar estranha e primitiva para observadores do mundo ocidental, uma concepção pré-moderna de regime político. Contudo, talvez este estranhamento seja acentuado não por um suposto atraso histórico, mas porque inegavelmente ela possui uma visão coletivista da estrutura social e política do Estado, o que se revela no conceito alargado de parentesco, na noção de quem um clã mais poderoso deve proteger outro mais frágil e na distribuição de funções e cargos entre os clãs. O fato de ser um sistema hierárquico não elimina o coletivismo. E talvez este coletivismo presente no sistema de tribos tenha sido um fator que gerou uma adaptação bem realizada e orgânica dos povos da Ásia Central com o regime soviético, o qual também possuía na sua raiz ideológica uma percepção coletiva e efetivamente igualitária da sociedade. A prova disto foi o desejo das Repúblicas Socialistas da Ásia Central de permanecerem unidas à Rússia em uma nova Federação.

No Tadjiquistão, o balanceamento entre os clãs locais não estava sendo respeitado nos últimos anos da União Soviética. O clã *Khodjentis* comandava a República Socialista Soviética Tadjique há várias décadas, e sempre excluindo os demais clãs do governo. Em 1991, nas primeiras eleições presidenciais do país, Rakhmon Nabiev, representante dos *Khodjentis* foi eleito Presidente, com 57% dos votos contra 33% de seu oponente Davlat Khudonazar. Nabiev procurou fortalecer seu clã no poder do novo país, todavia agora não

podia mais contar com o apoio direto de Moscou para excluir os demais clãs (COLLINS, 2009, p. 201). Esta fragilidade do governo bastou para que a oposição tentasse um golpe de Estado, o que resultou numa guerra civil. Ainda em 1992 o exército russo agiu como força de paz a fim de estabilizar o Tadjiquistão, pois havia o receio, compartilhado pelos outros países da Ásia Central, que o conflito se espalhasse para toda a sub-região e viesse a assumir contornos religiosos, com o fortalecimento de movimentos islâmicos aliados dos talibãs do Afeganistão²⁰¹. Em 1994, a Rússia foi à ONU solicitar ajuda para solucionar o conflito. Negociações foram iniciadas em Moscou, com a participação dos países da Ásia Central, da Rússia, do Irã (a convite do Kremlin devido à origem do povo tadjique) e do Paquistão (HIRO, 2009, p. 340). Em 1994, Emomali Rakhmon foi eleito Presidente, o que não bastou para pacificar o país. Rakhmon pertence ao clã *Kulyabi*. Sua vitória inverteu a relação de patronato que o seu clã possuía com o clã *Khodjentis*, o qual não ficou satisfeito com a situação, mas precisou acatá-la, pois Moscou e Tashkent apoiaram Rakhmon. Em 1997 foi assinado acordo entre as partes, dando fim à guerra civil, a qual resultou na perda estimada de 60.000 a 100.000 vidas, além de 730.000 refugiados (HIRO, 2009, p. 344). O clã de Rakhmon continua no poder desde então, mas necessita do apoio russo para manter a estabilidade do país, fato que concede grande ascensão de Moscou sobre Dushanbe.

Nos primeiros anos após sua independência, o Quirguistão era considerado detentor de um regime democrático e chamado de Suíça da Ásia Central. Diversas modificações como uma efetiva autonomia entre os três poderes, realização eleições regulares e livres e liberdade de ação para os movimentos oposicionistas foram efetuadas. Com tais mudanças, Akaev almejava atrair capital externo do Ocidente, bem como criar um balanceamento entre os clãs locais que evitasse os acontecimentos havidos no Tadjiquistão. Em processo semelhante ao vislumbrado na Rússia, guardadas as devidas proporções, o regime de privatizações e venda dos recursos do país a estrangeiros foi muito criticado pela oposição parlamentar e pela população. O governo foi duramente acusado de corrupção, e precisou lidar com uma situação de instabilidade crescente. A solução adotada foi reverter as políticas adotadas entre 1991 e 1994, e fortalecer a figura do Presidente, a fim de preservar o governo. Dentro do universo das disputas entre os clãs do país, Akaev buscou apoio nas elites do norte do país (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 261). No ano de 2005 eclodiu a Revolução Tulipa no Quirguistão, a última das Revoluções Coloridas no espaço pós-soviético. Akaev foi

²⁰¹ Moscou também tinha fortes motivos particulares para intervir na situação, posto que depois do Cazaquistão, a maior diáspora russa na Ásia Central (21% da população) residia no Tadjiquistão, conforme se pode constatar no gráfico 3.

forçado a renunciar. Nas eleições convocadas rapidamente, o vencedor foi Kurmambek Bakiev. Apesar do receio em Moscou de que a troca de regime resultasse em governos refratários à Rússia, como ocorrera na Ucrânia e na Geórgia, não foi isto que aconteceu, pois a revolução não gerou uma mudança ideológica na política externa quirguiz. Isto porque a principal característica da Revolução Tulipa foi a da troca das elites no comando do país (Bakiev havia participado do Governo Akaev), sem maiores implicações internas ou externas (FREIRE, 2010, p. 67).

Em meados de 2010 a região de Osh, em território quirguiz, assistiu a um embate de cunho étnico entre uzbeques e quirguizes, cujo resultado foi a perda de 470 vidas. O evento bastou para que o país ingressasse em novo período de instabilidade, que culminou com a renúncia de Bakiev, o qual recebeu asilo político na Bielorrússia. Entre maio de 2010 e dezembro de 2010 um governo provisório permaneceu no poder, sob o comando de Roza Otunbayeva. Neste período chegou a ser cogitada a troca do regime político do país para o Parlamentarismo. A mudança não ocorreu, e em dezembro de 2010 Almazbek Atambayev foi eleito presidente com 63% dos votos (MARAT, 2011).

Avaliados em seu conjunto, os países da Ásia Central seguiram o mesmo caminho da Rússia e estabeleceram regimes presidencialistas fortes. Não há coincidência no fato de que os dois menores países da sub-região²⁰², e também os mais pobres²⁰³, entre outros fatores por não deterem reservas de recursos energéticos, são aqueles que enfrentaram guerras civis ou trocas de governo conflituosas. A falta de capital dificulta ao Estado realizar políticas assistenciais e estimular a economia, ao mesmo tempo em que torna difícil a distribuição de riquezas entre os diversos clãs existentes em cada país. Estes fatores levam a uma disputa mais acirrada pelo poder, causando instabilidade política.

Apesar de suas semelhanças institucionais, culturais e religiosas, e do passado soviético em comum, os países da Ásia Central desenvolveram uma dinâmica nos últimos vinte anos na qual cooperação e conflito se alternam, acentuando rivalidades locais.

Os esforços para definir suas identidades únicas em geral serviram para aumentar a atmosfera de competição já existente entre as repúblicas (da Ásia Central). Uzbeques e tadjiques são rivais tradicionais há muito tempo: a elite tadjique sente-se expulsa de Bukhara, e reclama junto ao Uzbequistão que a localidade é sua por direito. Na realidade, o Uzbequistão dominou por muito tempo o norte do Tadjiquistão, assim como o sul do Quirguistão e o sul do Cazaquistão. A região fronteira uzbeque-turcomena é outro ponto de disputa: os turcomenos alegam a posse histórica de Khwarazm, um dos mais antigos centros da civilização na Ásia

²⁰² Ver tabela 32.

²⁰³ Ver tabelas 27 e 28.

Central, enquanto os uzbeques fazem a mesma alegação. A fronteira entre o Tadjiquistão e o Quirguistão também é fonte de disputa (OLCOTT, 2001, p. 125).

A presença do Uzbequistão na maioria dos assuntos inconclusos entre os países da Ásia Central não é gratuita. O fato de ter dominado parte dos países vizinhos, somado ao incentivo à migração dado pelo governo da União Soviética e à sua localização geográfica, gerou uma diáspora uzbeque de considerável monta. Como pode ser observado na figura 11, o último censo demográfico realizado na União Soviética mostrou que os uzbeques perfaziam 24% da população da RSS Tadjique, 13% dos habitantes da RSS Quirguiz e 9% da população da RSS Turcomena. Atualmente, os uzbeques constituem 14% da população do Quirguistão²⁰⁴ e 12% da população do Tadjiquistão²⁰⁵. Quando é de seu interesse, Tashkent utiliza esta diáspora uzbeque para desestabilizar os governos de Dushanbe e Bishkek.

O local onde as disputas étnicas são mais acentuadas é no Vale do Fergana. Localizado na fronteira entre Uzbequistão, Tadjiquistão e Quirguistão, o vale concentra 50% da população quirguiz, 30% da população tadjique, e 25% da população uzbeque, possuindo uma densidade populacional muito alta (DJALILI; KELLNER, 2003, p. 356).

O vale não é somente um objeto potencial de controvérsias entre as três repúblicas, como também é um lugar de eventual enfrentamento entre as diferentes etnias que lá vivem. As fronteiras extremamente complexas que separam os três Estados dividem o vale sem levar em conta linhas de demarcação étnica que, por outro lado, são muito enviesadas. Uma grande maioria da população que vive no vale (85%) é de origem uzbeque, compreendidos neste cálculo os setores que não se situam no Uzbequistão. Por exemplo, a província de Sogd no Tadjiquistão, assim como as de Osh e Jalalabad no Quirguistão, alberga uma parte importante da população uzbeque. A presença da população uzbeque inquieta as outras repúblicas, já que temem o efeito do irredentismo de Tashkent, e também a instrumentalização da dita minoria por parte do poder uzbeque para que exerça pressão sobre elas em outros assuntos (DJALILI; KELLNER, 2003, p. 356).

Os conflitos na província quirguiz de Osh em 1990 e 2010, sempre motivados pelo estranhamento entre uzbeques e quirguizes residentes no local, são exemplos de como as disputas étnicas abalam o Vale do Fergana. A geografia peculiar da região favorece as ações de Tashkent no vale, pois as capitais das províncias quirguizes e tadjiques situadas no vale são mais próximas da capital uzbeque, na qual alguém pode chegar em duas horas utilizando um

²⁰⁴ Comitê Nacional de Estatísticas da República do Quirguistão. Endereço eletrônico: <http://www.stat.kg/stat.files/din.files/census/5010003.pdf>. Acessado em 20 de fevereiro de 2013.

²⁰⁵ Agência de Estatísticas do Presidente da República do Tadjiquistão. Endereço eletrônico: http://www.stat.tj/en/img/526b8592e834fcaaccec26a22965ea2b_1355502192.pdf. Acessado em 20 de fevereiro de 2013.

veículo normal, do que de Bishkek e Dushanbe, cujo deslocamento até o Vale Fergana dura em torno de dez horas (ROTAR, 2012).

A diáspora uzbeque, aliada à sua história de conquista dos vizinhos, à sua maior população e ao seu exército, reforçou a posição do Governo Karimov de que o Uzbequistão deveria ser o líder regional (ou sub-regional) da Ásia Central²⁰⁶. A ambição de Tashkent foi muito mal recebida pelos demais países da Ásia Central. Por motivos de segurança própria, o Quirguistão e o Tadjiquistão se opõem a qualquer espécie de liderança uzbeque. Igual posição é adotada por Astana, não por temer o vizinho do sul, mas por entender que se há um país que pode exercer a função de líder na Ásia Central, este é o Cazaquistão. A declaração de neutralidade do Turcomenistão, reconhecida pela ONU em 1995 impede o país de se posicionar muito diretamente neste tipo de questão, mas Ashkhabat também não gostaria de ver Tashkent como polo emanante de poder na sub-região do espaço pós-soviético.

Esta diferença de posições entre o Uzbequistão e os demais países da Ásia Central pode ser verificada em alguns temas já abordados. Por exemplo, o Uzbequistão foi o único país da sub-região a ingressar na GUAM, assim como não renovou sua presença no TSC e não ingressou na OTSC. O Turcomenistão também não participa da OTSC, mas isto se deve a sua neutralidade. Mais adiante, quando o foco estiver centrado nas relações entre os países da Ásia Central com Rússia, Estados Unidos, China e União Europeia, outros exemplos de comportamento singular de Tashkent serão demonstrados.

Outro ponto que gera grande controvérsia entre os países da Ásia Central é a água. Os dois Estados desprovidos de hidrocarbonetos, Tadjiquistão e Quirguistão, possuem recursos hídricos provenientes da bacia do Mar de Aral. Já os países ricos em petróleo e gás natural suportam déficits no fornecimento de água. No período soviético, Moscou estabelecia a troca de água por energia, medida que servia de balanceamento entre as potencialidades e a fragilidades econômicas das RSS da Ásia Central. No caso de Cazaquistão e Uzbequistão, a maior parte da água recebida era utilizada nas plantações de algodão do Vale Fergana, cuja produção foi acentuada na sub-região nos anos 1960 devido às vantagens comparativas para o plantio do produto. Com o fim da União Soviética, os países centro-asiáticos, agora independentes, precisaram negociar diretamente acerca do uso da água na sub-região, situação que se transformou num sério problema.

²⁰⁶ Algumas medidas foram tomadas para supostamente realçar o poderio uzbeque. Logo após a independência, Karimov escolheu como símbolo do Estado o Imperador Timur, que no século XIV conquistou quase toda a região do Mar Cáspio. Ou seja, um lembrete do passado de dominação uzbeque que não foi bem aceito pelos países vizinhos.

Os invernos no Quirguistão e no Tadjiquistão são bastante rigorosos, condição que aumenta a demanda por calefação. Com o intuito de não ficarem sem energia para tal fim, no verão os dois países armazenam água nas montanhas. Ocorre que é justamente nesta estação que as plantações de algodão cazaques, uzbeques e turcomenas precisam mais de água para irrigação. Eventuais consequências deste descompasso para a estabilidade da sub-região não são desprezíveis.

À medida que cresce a demanda por água e que o abastecimento permanece constante ou diminui devido ao uso competitivo da mesma, e dadas as condições de persistente degradação ambiental, vão aumentando as tensões entre os diferentes países implicados, como as que existem entre Cazaquistão e Quirguistão pelas bacias do Chu e de Talas, e em torno caudal do Syr Daria; entre Quirguistão e Uzbequistão pela gestão da água no Vale do Fergana; e entre Tadjiquistão, Uzbequistão e Turcomenistão a respeito das bacias fluviais dos rios Vakhsh e Amu Darya (SPOOR; KRUTOV, 2008, p. 117).

Outro foco de desacordos entre os países da Ásia Central relacionado à água é o desejo de Dushanbe e Bishkek de desenvolverem hidrelétricas, projeto que os beneficiaria duplamente, pois ajudaria no crescimento de ambos, bem como diminuiria a dependência que possuem da importação de energia dos países vizinhos. Todavia, para que estes planos sejam levados a cabo, sobrarão menos água ainda para as plantações de algodão.

A fim de evitar que estas tensões latentes se materializem em conflitos, os países da Ásia Central procuraram restabelecer o sistema soviético mediante a criação de organizações interestatais que geririam os recursos hídricos da sub-região. A primeira destas organizações, o Comitê Interestatal de Coordenação Hídrica, foi criado ainda em fevereiro de 1992, ou seja, poucos meses depois da dissolução soviética. Todavia, não representou uma solução. Os nacionalismos incipientes dos países centro-asiáticos e a falta de penalização são incentivos para os governos boicotarem os acordos feitos. E em outras oportunidades tais tratados sequer são aprovados nos Parlamentos nacionais, condição indispensável para que sejam implementados e respeitados. O fracasso dos arranjos multilaterais contrasta com pequenas conquistas de cunho bilateral. O melhor exemplo disto é a parceria entre Cazaquistão e Quirguistão, cujo objetivo é modernizar o sistema de irrigação quirguiz provenientes das bacias de Chu e Tala, o que criará um excedente de água que pode ser exportado para as terras cazaques. Por outro lado, um acordo de troca de gás por água entre Uzbequistão e Quirguistão fracassou, obrigando o último a pagar em espécie pelo gás natural que importa dos uzbeques (SPOOR; KRUTOV, 2008, p. 125).

4.1.2 Características e Breve Descrição do Cáucaso do Sul

O mapa da ilustração 13 demonstra que o Cáucaso do Sul está localizado ao sudoeste (SO) da Federação Russa. Em comparação com a Ásia Central, seus territórios possuem tamanho mais homogêneo, apesar da reduzida área da Armênia.

Tabela 33: Território e População dos Países do Cáucaso do Sul

País	Território	População (milhões de habitantes)
Armênia	29.000 km ²	3,1
Azerbaijão	86.600 km ²	9,3
Geórgia	69.700 km ²	4,3

Fonte: International Human Development Report 2011 (ONU).

Os territórios do Azerbaijão e da Geórgia estão considerados na tabela em seus números absolutos, ou seja, estão sendo incluídas as regiões separatistas de Nagorno-Karabakh em território azeri e da Ossétia do Sul e da Abecásia, localizadas no território georgiano, mas consideradas países independentes pela Federação Russa. O status destas duas regiões/países será tratado em momento posterior. Em termos de densidade demográfica, mais uma vez o Azerbaijão apresenta os maiores números, com 107,39 habitantes por km², seguido de perto pela Armênia, com 106,89 por km². A Geórgia possui quase a metade da densidade demográfica de seus vizinhos, pois lá vivem 61,69 habitantes por km².

Em termos geográficos, os três países compartilham fronteiras comuns. O Azerbaijão é o único do trio a ser banhado pelo Mar Cáspio, o que o qualifica como ligação natural entre as duas pontas da Eurásia Central. Ele também possui fronteiras terrestres com a Rússia e com o Irã. A Geórgia, por sua vez, está voltada para o Mar Negro e faz fronteira com a Turquia. Ou seja, pode se conectar com a Europa por via mar ou por via terrestre. Ao norte possui divisa com a Federação Russa. As características geográficas de Azerbaijão e Geórgia são geralmente consideradas como complementares nos projetos das potências ocidentais voltados para a Eurásia Central. Já a Armênia não possui saída para o mar, estando encravada entre os dois vizinhos do Cáucaso do Sul e a Turquia. Um dado interessante é que o único país do Cáucaso do Sul que não possui fronteira com a Rússia, a Armênia, é justamente o maior aliado de Moscou na sub-região.

Ao contrário dos Estados da Ásia Central, os países do Cáucaso do Sul haviam tido breves experiências como Repúblicas independentes antes do fim da União Soviética. Em meio à dissolução do Império Russo e os primeiros movimentos da Revolução Russa de 1917, os três mais importantes grupos nacionais da Transcaucásia (azeris, armênios e georgianos)

proclamaram a criação da República Federal Transcaucásica, em abril de 1918. O Estado durou apenas um mês devido à incapacidade dos três povos de chegarem a um acordo acerca do seu funcionamento. Semanas depois, a Geórgia se autoproclamou uma República Independente da Geórgia, sendo seguida pelas Repúblicas do Azerbaijão e da Armênia. Esta última foi invadida pela Turquia e deixou de existir, ao passo que a República Azeri se manteve formalmente independente, mas era um protetorado turco. A República da Geórgia conseguiu sobreviver devido a fatores internos (aristocracia, burguesia e intelligentsia nativas coesas) e externos (apoio alemão) (CARR, 1977, p. 384). Com a queda do Império Otomano após a Primeira Guerra Mundial a Armênia e o Azerbaijão conseguiram recuperar sua autonomia, enquanto a Geórgia passou a ser protegida por Londres.

O aspecto significativo da política transcaucásica desde a Revolução de Outubro tinha sido a ausência de poder soviético. O vácuo tinha sido preenchido, formalmente, por governos locais independentes, na realidade, pelo poder militar, primeiro da Alemanha e da Turquia, e, depois, da Grã-Bretanha. Quando a Grã-Bretanha se retirou finalmente, o poder russo estava pronto para ocupar o lugar dela (CARR, 1977, p. 385).

A primeira das Repúblicas do Transcáucaso a se tornar uma República Socialista Soviética foi a do Azerbaijão, em maio de 1920. No final do mesmo ano, igual destino coube à Armênia, que estava novamente para ser conquistada por Constantinopla. A Geórgia procurou, sem sucesso, ingressar na Liga das Nações em 1920. Um série de acusações dos bolcheviques georgianos de que o governo menchevique da República procurava exterminar os ossétios e destruir vilas na Abecásia, além de agir de modo chauvinista em relação a armênios e azeris e perseguir os comunistas do país, mesmo após a assinatura de um pacto entre Moscou e Tíflis (capital da Geórgia na época), serviu para inflamar os bolcheviques russos. Havia ainda o medo de que a Geórgia servisse de ponto de ataque ao território soviético ao sul. Assim, esta conjunção de fatores levou os bolcheviques russos e georgianos a derrubarem o governo menchevique. Em 25 de fevereiro de 1921 foi proclamada a República Socialista Soviética Georgiana. Contudo, quando criada a União Soviética, foi solicitado às três pequenas Repúblicas Caucásicas que se unissem numa República Socialista Soviética Transcaucásica, o que ocorreu, mas não sem protestos por parte dos georgianos (CARR, 1977, p. 441). Ao longo dos anos 1920, assim como ocorreu com as Repúblicas da Ásia Central, a RSS Transcaucásica foi repartida em três RSS, a Armênia, a Azeri e a Georgiana. Suas fronteiras se mantiveram as mesmas até a dissolução da União Soviética.

O nacionalismo georgiano, já bastante acentuado nos eventos transcorridos no início do século XX, voltou à tona com os eventos deflagrados pelo Novo Pensamento de Gorbachev. Em 1989, uma passeata em Tbilisi foi duramente reprimida pelo governo soviético, o que resultou em treze mortos. O evento serviu para espalhar o sentimento nacionalista por todo o Cáucaso (DONALDSON; NOGEE, 2005, p. 198). A Geórgia foi a primeira das Repúblicas Socialistas Soviéticas a declarar a independência. Como demonstrado na figura 10, a constituição étnica da Geórgia era a menos homogênea do Cáucaso do Sul, pois os georgianos, que são católicos ortodoxos, perfaziam 70% de sua população. Entre as minorias, estavam populações que viviam em regiões como a Ossétia do Sul, a Abecásia e a Adjara, todas as três de origem muçulmana.

O primeiro Presidente da Geórgia foi Zviad Gamsakhourdia, eleito com 87% dos votos. Uma vez no poder, se revelou um líder xenófobo, particularmente russofóbico e perseguidor das minorias do país, às quais acusava, não sem inteira razão, de agirem em favor de Moscou na política interna (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 180). Gamsakhourdia foi deposto em 1992, assumindo em seu lugar Eduard Shevardnadze, o qual fora o Ministro das Relações Exteriores da União Soviética e principal assessor político de Mikhail Gorbachev. Semelhante sina acometeu o próprio Shevardnadze, que foi afastado do poder em 2003, quando eclodiu no país a primeira das Revoluções Coloridas patrocinadas pelas potências ocidentais no espaço pós-soviético, a Revolução Rosa. A Presidência passou a ser ocupada por Mikheil Shaakashvili, advogado formado e atuante nos Estados Unidos antes de retornar à Geórgia. Como se constata, o regime político da Geórgia se manteve presidencialista desde a dissolução da União Soviética. Contudo, isto não indicou estabilidade no país, pois até o momento nenhuma troca presidencial se deu mediante eleições, mas sim por golpes de Estado, nos quais atuaram forças internas e externas.

Abordar a independência do Azerbaijão e da Armênia sem tratar do conflito de Nagorno-Karabakh é quase impossível, devido à importância que este evento teve no desenvolvimento da política doméstica de cada um dos países, sem falar das políticas externas de ambos, o que será objeto de análise posterior. Desde antes da fundação da URSS, os armênios cristãos residentes no Nagorno-Karabakh desenvolveram intensa animosidade com os azeris muçulmanos. A tática soviética de dividir para governar colocou a localidade sob o controle da República Socialista do Azerbaijão. Mesmo durante o período soviético, os conflitos entre os dois povos rivais por vezes eclodiam, razão pela qual não foi surpresa alguma quando, em 1991, na esteira de Armênia e Azerbaijão, a província de Nagorno-Karabakh também declarou sua independência. O governo azeri não aceitou o fato, dando

início a uma guerra não declarada entre os dois novos países, pois o governo armênio apoiou seus conterrâneos (DONALDSON; NOGEE, 2005, p. 205). A Armênia venceu a violenta disputa, e reteve Nagorno-Karabakh para si, frustrando a população local que desejava a independência plena. Desde lá, Baku precisa lidar com o fato de que parte de seu território é administrada pelo Estado vizinho. Um dado complicador é que Nagorno-Karabakh não está localizada na fronteira entre os dois países, motivo pelo qual foi necessário estabelecer um corredor neutro que o ligue à Armênia.

Ilustração 14. Mapa de Nagorno-Karabakh



Fonte: Perry Castañeda Library Map²⁰⁷

O contexto caótico gerado pelo conflito com a Armênia causou grande instabilidade política nos primeiros anos da independência do Azerbaijão, bem como dificultou a construção de uma identidade nacional. O primeiro líder do Estado do Azerbaijão, Aliaz Moutalibov, havia sido indicado por Gorbachev ao cargo de Primeiro Secretário do Partido Comunista Azeri em 1990. Por um lado, ele defendia que a aproximação com Moscou era a

²⁰⁷ Endereço eletrônico: <http://www.lib.utexas.edu/maps/commonwealth/nagorno-karabakh.gif>. Acessado em 15 de janeiro de 2013.

única saída para a resolução do conflito de Nagorno-Karabakh, e por outro sustentava a criação da identidade azeri com base no islamismo e nos símbolos da República de 1918. Cabe ressaltar que a unidade azeri, segundo Baku, compreendia a diáspora residente no norte iraniano, para desgosto de Teerã. As derrotas militares acabaram por derrubar Moutalibov em junho de 1992.

Seu sucessor foi Aboulfaz Eltchibey, um dissidente soviético, cujo governo era visto como moderado. Junto com o Primeiro-Ministro armênio da época, Ter Petrossian, Eltchibey aceitou a formação na OSCE, em 1992, do Grupo de Minsk, composto por Bielorrússia, França, Alemanha, Hungria, Itália, Rússia, Suécia e Turquia. Apesar de não possuir uma retórica antirrusa como Gamsakhurdia, seu governo acusava Moscou de apoiar excessivamente a Armênia. A cartada do Presidente azeri era a formação de uma união panturca, que incluísse não apenas a Turquia, mas também os Estados da Ásia Central de mesma origem, ou seja, todos menos o Tadjiquistão. Assim como ocorrera com Moutabilov, Eltchibey sofreu um golpe de Estado, em 1993, cujas causas foram a incapacidade de vencer o conflito com a Armênia e a grave crise econômica que assolava o país (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 206).

A partir de então, o regime político do Azerbaijão passou a se assemelhar mais com o dos países centro-asiáticos, principalmente Cazaquistão, Uzbequistão e Turcomenistão. O terceiro Presidente azeri foi Heidar Akiev. Com extenso currículo de serviços prestados na União Soviética, tais como chefe do KGB da RSS Azeri e Vice Primeiro-Ministro no Governo Andropov, Akiev conseguiu estabilizar a política do país. Ele foi reeleito Presidente duas vezes, a primeira em 1995, quando recebeu 76,11% dos votos válidos²⁰⁸, e a segunda em 1998, na qual recebeu 79,18% dos votos válidos²⁰⁹. Desde então, ele passou a desenvolver um estilo personalista ao governar seu país, em estilo parecido com o de Niazov no Turcomenistão. Akiev faleceu em 2003. Quem lhe sucedeu no poder foi seu filho, que era Primeiro-Ministro do país, e foi eleito Presidente com 1.860.346 de votos, ou 76,84% dos votos válidos, um percentual muito semelhante ao das duas eleições vencidas pelo seu pai²¹⁰.

A Armênia possui grande homogeneidade étnica, pois 98% da população é armênia. Esta não deixa de ser uma vantagem em relação aos seus vizinhos do Cáucaso do Sul, o que se refletiu em uma maior estabilidade política interna do que os vizinhos Geórgia e

²⁰⁸ Fonte: Comissão Eleitoral Central da República do Azerbaijão. Endereço eletrônico: <http://www.cec.gov.az/en/common/election-referendum/1995.htm>. Acessado em 15 de janeiro de 2013

²⁰⁹ Fonte: Comissão Eleitoral Central da República do Azerbaijão. Endereço eletrônico: <http://www.cec.gov.az/en/common/election-referendum/1998.htm>. Acessado em 15 de janeiro de 2013

²¹⁰ Fonte: Comissão Eleitoral Central da República do Azerbaijão. Endereço eletrônico: <http://www.cec.gov.az/en/1president2003/report/report2003.htm>. Acessado em 15 de janeiro de 2013.

Azerbaijão, ainda que não tenha sido absoluta desde a independência do país. Da mesma forma que em todos os países da Eurásia Central, o regime político do país é presidencialista. O primeiro Presidente armênio, Ter-Petrosyan, era o líder do Movimento Karabakh, que em 1989 ganhou apoio popular e declarou a independência da Armênia. Em 1990 o grupo ganhou as eleições legislativas na República Socialista da Armênia, e no ano seguinte Ter-Petrosyan foi eleito Presidente. Em 1995 alterou a Constituição Federal, aumentando os poderes presidenciais. Sua reeleição em primeiro turno no ano de 1996 foi duramente criticada pela oposição. Tal fato, aliado à posição do governo de negociar com o Azerbaijão, ocasionou o isolamento de Ter-Petrosyan, que foi substituído no poder por Selon Kotcharian. Com uma plataforma política contrária às propostas do Grupo de Minsk, Kotcharian foi eleito Presidente em 1998, e reeleito cinco anos depois. No ano de 2008 foram realizadas novas eleições presidenciais. O candidato vencedor, Serzh Sargsyan foi eleito em primeiro turno, com 862.369 de votos, o equivalente a 52,81% dos votos válidos. O primeiro Presidente da Armênia, Ter-Petrosyan ficou em segundo lugar, com 351.222 de votos (21,51% dos votos válidos)²¹¹. Novas eleições estão marcadas para o ano de 2013.

Em termos econômicos, a desproporção entre os três países sul-caucasianos é sensível. As tabelas abaixo revelam um pouco desta diferença.

Tabela 34: Dados do PIB dos Países do Cáucaso do Sul

País	PIB em 2011 (US\$ dólares)	PIB per Capita 2011 (US\$ dólares)
1. Azerbaijão	63.403.650.746	6,916
2. Geórgia	14.366.527.680	3,203
3. Armênia	10.247.788.877	3,305

Fonte: Elaboração própria, com dados do Banco Mundial²¹²

Tabela 35: Investimentos Diretos nos Países do Cáucaso do Sul (em US\$ milhões)

País	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1. Azerbaijão	4,485	4,594	3,986	2,900	3,352	4,485
2. Geórgia	1,170	1,877	1,591	0,652	0,869	1,153
3. Armênia	0,453	0,698	0,935	0,777	0,570	0,663

Fonte: Elaboração própria, com dados do Banco Mundial²¹³

Além de ter o maior território e ser o país mais populoso do Transcáucaso, o Azerbaijão também possui o PIB mais elevado e detém maior capacidade de atração de investimentos internacionais. A crise financeira de 2008 fez os investimentos baixarem nos

²¹¹ Fonte: Comitê Eleitoral Central da República da Armênia. Endereço eletrônico: <http://www.elections.am/presidential/election-22052/>. Acessado em 15 de janeiro de 2013.

²¹² Fonte: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries?page=1>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

²¹³ Fonte: <http://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

três países, como de resto em todo o espaço pós-soviético. A recuperação mais célere do Azerbaijão neste quesito muito provavelmente está relacionada com a exploração de seus recursos energéticos. Já a retomada mais tímida dos investimentos na Geórgia talvez tenha ligação com o conflito do país com a Rússia em 2008, o qual diminuiu o apoio diplomático estadunidense e europeu ao Governo Saakashvili.

Em comparação com a Ásia Central, o Cáucaso do Sul é uma sub-região bem mais instável. Afinal, os dois principais conflitos interestatais ocorridos no espaço pós-soviético desde 1992 envolveram os três países sul-caucasianos. Nagorno-Karabakh mantém até hoje Armênia e Azerbaijão em guerra, ainda que o conflito seja denominado de “congelado” devido à falta de ações militares de parte a parte. E, em 2008, houve o conflito entre Rússia e Geórgia, que resultou na perda georgiana das regiões da Abecásia e da Ossétia do Sul, as quais estão sob proteção russa e foram reconhecidas como países independentes por parte de Moscou no mesmo ano.

No tocante à dinâmica entre os países do Cáucaso do Sul em si, ela é bastante afetada pelo conflito entre Azerbaijão e Armênia. Muito em função dos alinhamentos externos dos países da sub-região, a Geórgia demonstra forte tendência a se aproximar do Azerbaijão, especialmente em questões relacionadas à segurança e à exportação de recursos energéticos. Não é por outra razão que os dois países participam da GUAM e que as rotas de escoamento de energia da Eurásia Central para a Europa que não passam pela Rússia possuem participação azeri e georgiana.

Neste contexto, a Armênia acaba por ficar relativamente isolada caso se considere apenas os países do Cáucaso do Sul, uma vez que a paz com o Azerbaijão parece ainda muito distante. Cabe, no entanto, frisar que a Geórgia não desenvolve uma política contra os armênios, mas as questões geopolíticas que envolvem o Cáucaso do Sul e as grandes potências que intervêm na sub-região impedem que ambos os países desenvolvam relações diplomáticas e econômicas mais estáveis.

4.1.3 Razões de Interesse - O Meio Geográfico: A Eurásia Central e o Continente Eurasiano

O conceito de Eurásia Central de Amineh e Houwelling pressupõe a junção da Ásia Central e do Cáucaso do Sul. Uma vez que as duas sub-regiões e o Cáucaso do Norte (território russo) circundam o Mar Cáspio, e que esta área considerada em sua integralidade está efetivamente no centro da Eurásia o termo é preciso. Contudo, há que se diferenciar o

peso da Ásia Central e do Cáucaso do Sul dentro do conceito abrangente de Eurásia Central. A área total dos países centro-asiáticos é de 4.024.400 km², enquanto todos os países do Cáucaso do Sul juntos possuem área de 185.300 km² (território apenas superior ao do Tadjiquistão entre os países centro-asiáticos). Outro ponto a ser salientado é a localização geográfica, pois a Ásia Central efetivamente liga a Europa (parte europeia da Rússia) com a Ásia (na sua região sul com o Paquistão e na sua porção Leste com a China), ao passo que o Cáucaso do Sul faz fronteira com Europa (Rússia) e Oriente Médio (Irã e Turquia) e se liga à Ásia Central via Mar Cáspio, mas não está conectado ao centro dinâmico da Ásia. Ou seja, a Ásia Central está realmente no coração da Eurásia, sendo que o mesmo não acontece com o Cáucaso do Sul.

Estabelecer esta diferenciação dentro da Eurásia Central se justifica porque a sob o enfoque do meio geográfico de Brucan, há relevância no fato de que apenas a Ásia Central pode ser estritamente considerada como o coração da Eurásia. Ademais, sob o ponto de vista da Federação Russa, tal especificidade tem valor, pois acaba sendo um elemento influenciador de seus objetivos e táticas de política externa relativos a cada uma das sub-regiões que formam a Eurásia Central. Ressalte-se que não se olvida aqui o papel do Cáucaso do Sul, por exemplo, enquanto rota de recursos energéticos, ou como elemento fundamental do projeto TRACECA, temas que serão verificados em subcapítulos mais à frente. Mas mesmo nestes casos, sem a Ásia Central o Cáucaso do Sul perde boa parte de sua importância geográfica.

A localização da Ásia Central já era de grande proeminência no sistema tributário antigo estudado por Samir Amin. O autor divide a Ásia Central do período em duas regiões, a meridional e a setentrional, Na primeira passava a verdadeira Rota da Seda, ao passo que a segunda era marginal nas relações Leste-Oeste, intensas desde pelo menos o séc. VI a.C (AMIN, 2006, p. 56).

A parte meridional da região é ela própria visivelmente composta de três regiões distintas: o Turquestão oriental (a província chinesa de Sinkiang), o Turquestão Ocidental, ao sul do Cazaquistão atual, o Afeganistão. Os dois terços de fluxos de troca que transitam pela Ásia Central, correspondendo às trocas China-Oriente Médio, sempre usaram a mesma rota, passando por Sinkiang e os vales do Syr e do Amou Daria (AMIN, 2006, p. 56/57).

Atualmente, o Vale do Syr pertence ao território do Cazaquistão, enquanto o vale do Amou Daria se localiza na divisa entre o Uzbequistão e o Turcomenistão. A rota da seda mencionada por Samir Amin pode ser visualizada no mapa abaixo:

Ilustração 15. Mapa da Rota da Seda (em vermelho).



Fonte: Academia Chinesa de Dunhuang²¹⁴

A importância da Ásia Central naquele período histórico é destacada por Amin:

A Ásia Central tinha sido um região-chave no antigo sistema, a zona de passagem obrigatória que ligava as regiões mais avançadas das épocas antigas (China, Índia, Oriente Médio, às quais a Europa tardiamente se acrescenta). Os estudos que se referem a essa região colocaram em relevo a importância decisiva das interações e das trocas comerciais, científicas e tecnológicas, que transitaram por esta região-chave. A Ásia Central perderá essas funções no sistema capitalista mundial e, por esse motivo, nele ficará definitivamente marginalizada (AMIN, 2006, p. 60).

Efetivamente, com o advento das Grandes Navegações e com o centro dinâmico do sistema internacional tendo se deslocado para a região da Europa, antes um mero apêndice do dinamismo asiático, a Rota da Seda, e, conseqüentemente, a Ásia Central, perderam uma boa parcela de prestígio. Contudo, não é de todo correto afirmar que ela tenha sido desprezada durante os séculos posteriores. Na recapitulação histórica da política externa russa desde os tempos do Império Russo (capítulo 2, subcapítulo 2.2.2.), ao longo de quase todo o século XIX a Rússia lutou para conquistar tanto a Ásia Central quanto o Cáucaso do Sul, tendo obtido sucesso na empreitada somente em 1881. Neste período esteve envolvida em disputas com a Inglaterra, a potência europeia mais poderosa da época, pelo domínio das regiões em comento, embate que ficou conhecido como o Grande Jogo. Segundo Iván Giménez, o Grande Jogo se desenvolveu em três fases, a primeira entre 1820 e 1842 teve como centro o Afeganistão; a segunda durou entre 1865 e 1895 e foi marcada pelo avanço russo em direção à Ásia Central e pela segunda guerra entre Inglaterra e Afeganistão, a qual quase descambou para um conflito direto entre russos e ingleses. A terceira fase se desenrolou no Tibet, para

²¹⁴ Endereço eletrônico: <http://enweb.dha.ac.cn/000A/index.htm>. Acessado em 05 de janeiro de 2013.

onde a Rússia, em 1904, enviou missões com objetivos supostamente culturais e científicos, incursões aprovadas por Pequim. A Inglaterra respondeu invadindo o Tibet. Contudo, a disposição de ambas já não era a mesma. A Rússia havia sido derrotada na Guerra contra o Japão, enquanto a Inglaterra estava envolvida com a Guerra dos Boers na África do Sul, além de temer o avanço alemão na Europa. O desgaste das duas potências as levou a assinar o Acordo de São Petersburgo em 1907, por intermédio do qual as partes acertaram que o Afeganistão seria um Estado tampão sob influência inglesa; o Tibet seria neutro e ficaria sob soberania chinesa; ao passo que a Pérsia seria dividida em três partes, o norte e o centro permaneceriam com a Rússia, a costa com a Inglaterra e a zona central quedaria neutra (GIMÉNEZ, 2009, p. 20 a 26)²¹⁵.

Durante a existência da União Soviética, como visto, a Ásia Central pertencia à mesma, tendo usufruído de grandes avanços políticos, econômicos e sociais, quase todos financiados por Moscou. Podem ser aqui citados a industrialização das RSS centro-asiáticas, cuja tradição era agrícola e pastoril, a criação de uma rede de comércio para escoar os produtos produzidos localmente, a alfabetização massiva e a criação de instituições de ensino superior, dados que até hoje refletem na classificação dos países da Ásia Central no IDH calculado pela ONU²¹⁶, além da gama de benefícios sociais fornecidos pelo governo soviético a todos os seus cidadãos²¹⁷. Tendo em vista as conquistas obtidas pelos povos residentes nesta sub-região ao longo dos quase setenta anos de duração da União Soviética, não causa espanto o fato de que não desejavam a independência pura e simples no conturbado período em que a superpotência socialista estava em vias de se dissolver.

Mas, conforme já ressaltado, uma vez acabada a União Soviética, os países da Ásia Central voltaram para o tabuleiro de xadrez da política internacional, para usar a metáfora de Brzezinski. E retornaram despertando grande interesse alheio, pois pela primeira vez em mais de um século sub-região localizada precisamente no coração da Eurásia poderia ser objeto de disputa por parte das potências com aspirações globais, e mesmo por algumas cujas ambições não ultrapassam o plano regional. Ou seja, se por um lado o fim da União Soviética derrubou

²¹⁵ Para uma análise rica em detalhes sobre o Grande Jogo, ver Horpkirk (1992).

²¹⁶ No relatório Human Development Report 2011 publicado pela ONU, o Cazaquistão figura entre os países com Desenvolvimento Humano Alto, na 68ª colocação e com índice 0,745. Os demais países da Ásia Central estão entre os Estados com Desenvolvimento Humano Médio, nas seguintes colocações: Turcomenistão, 102ª colocação e índice 0,686; Uzbequistão, 115ª colocação e índice 0,641; Quirguistão, 126ª colocação e índice 0,615 e Tadjiquistão, 127ª colocação e índice 0,607. Os outros países do espaço pós-soviético com Desenvolvimento Humano Alto são a Bielorrússia (65º lugar e índice 0,756), a Rússia (66º lugar e índice 0,755), a Geórgia (75º lugar e índice 0,733), a Ucrânia (76º lugar e índice 0,729), a Armênia (86º lugar e índice 0,716) e o Azerbaijão (91º lugar e índice 0,700).

²¹⁷ Para maiores detalhes sobre estes avanços obtidos pelos países da Ásia Central durante o período soviético, ver Vassiliev (2001).

as barreiras erigidas em Yalta e Potsdam que cindiram a parte europeia de Eurásia em duas zonas de influência rigidamente delimitadas, por outro ele permitiu que o núcleo do continente eurasiático, que pode servir de porta para a Ásia, voltasse a ser um lócus de competição por influência e controle.

A Rússia dos primeiros anos do Governo Yeltsin (de 1991 a 1993) não pareceu atender para tal fato, pelos motivos já expostos, mas desde que Primakov foi Chanceler russo (1996 a 1998), a sub-região centro-asiática, assim como todo o espaço pós-soviético, teve importância crescente nos planos russos, e assumiu contornos de prioridade estratégica nos Governos Putin e Medvedev. Tal sequência de fatos já foi explicitada, mas vale lembrá-la neste momento, pois a Eurásia Central - e notadamente a Ásia Central - possui grande relevo no Projeto da União Eurasiana.

A localização geográfica da Rússia, distribuída entre a Europa e a Ásia, é um fator fundamental para o plano russo de ser a ligação entre os principais centros produtivos dos dois continentes. Lembrando a posição de Amineh e Houwelling, Moscou reúne capacidade de ser o elemento energético-militar do complexo industrial Eurasiático ligado por terra que uniria as indústrias da Europa Ocidental e do Leste Asiático.

Pois bem, a Ásia Central está localizada no coração da Eurásia. Isto significa que, apesar de não atingirem o tamanho da Rússia nem mesmo se as suas áreas forem somadas, os países centro-asiáticos também podem servir, a exemplo da Rússia, de elo entre a Europa e a Ásia. A história comprova a assertiva, pois antes do domínio sobre a sub-região por parte do Império Russo a Ásia Central foi objeto de inúmeras disputas travadas por reinos, impérios e Estados, e suas terras foram utilizadas como importantes rotas comerciais que garantiram a pujança de seus conquistadores. A própria Rota da Seda é um exemplo de trajeto comercial a ligar a China, a Índia, o Oriente Médio e a Europa sem passar pelo território russo.

Moscou certamente não desconhece tais fatos, o que torna o sucesso da União Eurasiana de enorme magnitude para os objetivos russos. O ingresso do Cazaquistão foi uma conquista importante, mas por um lado isto não significa que Astana atenderá a todos os interesses de Moscou e, mais importante, não assegura que a alternativa de ligação entre Europa e Ásia sem a Rússia não se concretize, tendo em vista as políticas externas a serem desenvolvidas pelos demais países da Ásia Central, bem como por aqueles situados no Cáucaso do Sul. Portanto, a adesão dos outros Estados centro-asiáticos à União Eurasiana também possui destaque na agenda de política externa de Moscou.

4.1.4 Razões de Interesse - Os Recursos Energéticos da Eurásia Central

Conquanto a utilização dos recursos energéticos faz parte da tática de política externa russa desde o início do primeiro Governo Putin, nada mais natural que as reservas de hidrocarbonetos existentes na Eurásia Central estejam dentre os principais interesses russos na sub-região. Ressalte-se que tais recursos estão distribuídos de forma desigual entre os países centro-asiáticos e sul-caucasianos. Na Ásia Central três dos cinco países possuem reservas consideráveis de recursos energéticos, ao passo que no Cáucaso do Sul, apenas o Azerbaijão as detém. Contudo, apesar das duas sub-regiões possuírem diferenças entre si e dinâmicas internas próprias, quando o tema é energia e sua distribuição para fora do espaço pós-soviético suas realidades se cruzam.

Ressalte-se que a relação entre recursos energéticos e vias de comercialização do produto para fora do espaço pós-soviético na Eurásia traz à tona dois dos elementos mencionados por Brucan como pertencentes às variáveis básicas-materiais que influenciam na conduta dos Estados no sistema internacional. São eles os recursos naturais, no caso, as reservas de hidrocarbonetos, e o meio geográfico, que detém extrema importância na exportação de energia, tendo em vista os trajetos de gasodutos e oleodutos que podem ser estabelecidos para levar a energia da Eurásia Central para outro país do Continente Eurasiano.

4.1.4.1 Ásia Central

Outro fato sobre a Ásia Central que a Rússia possui plena ciência, e não pretende negligenciar, é a quantidade de reservas comprovadas de energia existentes na sub-região. Para a maioria das potências estranhas ao espaço pós-soviético, destacadamente Estados Unidos, União Europeia e China, tais recursos energéticos bem como as suas rotas de comercialização, constituem o prêmio maior a ser disputado na Ásia Central. A essencialidade da energia para todos os Estados do sistema internacional foi muito bem explicitada por Amineh e Houwelling:

A riqueza da sociedade e o poder dos Estados tem origem na inovação tecnológica e na incorporação de seus frutos nos bens de produção, que são utilizados na produção de mercadorias e na criação de capacidade militar, que por sua vez é usada para conquistar territórios onde os produtos finais, ou os recursos de entrada estão localizados. Os bens de produção e as armas armazenadas se tornam inúteis sem os combustíveis fósseis que as alimentem (AMINEH; HOUWELLING, 2005, p. 79).

Não há dúvida de que para todos os países os recursos energéticos são fundamentais, porém no caso russo, eles assumem contornos ainda mais proeminentes, posto que tanto a economia russa quanto suas ambições voltadas para a arena global estão direta ou indiretamente relacionadas com a posse e a comercialização de energia, sobretudo petróleo e gás natural. Quanto ao ambiente externo, podem ser aqui citadas a estratégia de uso da geoeconomia na política externa e a própria União Eurasiana, uma vez que a energia e o seu complexo militar de segurança e defesa são os principais elementos à disposição da Rússia para convencer seus parceiros europeus e asiáticos de que reúne predicados para fazer parte da (e justificar sua presença na) estrutura econômica trilateral mencionada por Amineh e Houwelling.

Muito em função destes fatores, mesmo possuindo enormes reservas de gás natural e petróleo, a Rússia ingressou com afinco na disputa travada entre as grandes potências pelos recursos energéticos localizados na Ásia Central. Disputa que assumiu contornos tão impactantes que não raramente é tratada como o Novo Grande Jogo. A tabela a seguir permite depreender o quanto de energia está posta no tabuleiro:

Tabela 36: Reservas Comprovadas, Produção e Consumo de Petróleo do Cazaquistão, do Turcomenistão e do Uzbequistão

País	Reservas Comprovadas de Petróleo em 2011 (% do total mundial)	Produção de Petróleo em 2011 (% do total mundial)	Consumo de Petróleo em 2011 (% do total mundial)
Cazaquistão	6,9 bilhões de barris (0,4%)	1.841 mil barris/dia (2,1%)	212 mil barris/dia (0,3%)
Turcomenistão	0,6 bilhões de barris (-)	216 mil barris/dia (0,3%)	108 mil barris/dia (0,1%)
Uzbequistão	0,6 bilhões de barris (-)	86 mil barris/dia (0,1%)	91 mil barris/dia (0,1%)

Fonte: Elaboração própria com dados de BP Statistical Review of World Energy June 2012.

Tabela 37: Reservas Comprovadas, Produção e Consumo de Gás Natural do Cazaquistão, do Turcomenistão e do Uzbequistão

País	Reservas Comprovadas de Gás Natural em 2011 (% do total mundial)	Produção de Gás Natural em 2011 (% do total mundial)	Consumo de Gás Natural em 2011 (% do total mundial)
Cazaquistão	1,9 trilhões de m ³ (0,9%)	19,3 bilhões de m ³ (0,6%)	9,2 bilhões de m ³ (0,3%)
Turcomenistão	24,3 trilhões de m ³ (11,7%)	59,5 bilhões de m ³ (1,8%)	25,0 bilhões de m ³ (0,8%)
Uzbequistão	1,6 trilhões de m ³ (0,8%)	57,0 bilhões de m ³ (1,7%)	49,1 bilhões de m ³ (1,5%)

Fonte: Elaboração própria com dados de BP Statistical Review of World Energy June 2012

Como se pode constatar, em termos de reservas de petróleo, apenas o Cazaquistão se destaca entre os três países. Seu excedente para produção é de 1.629.000 barris de petróleo por dia, bastante superior ao do Turcomenistão, que é de 108.000 barris por dia. Já o

Uzbequistão, apesar de possuir reservas de petróleo idênticas às do Turcomenistão, produz bem menos barris de petróleo, o que, inclusive, o deixa hoje na condição de importador do produto. No tocante ao gás natural, a situação é diversa, pois as reservas turcomenas são muito superiores às uzbeques e cazaques. Todavia, quanto à produção, o Uzbequistão possui quase os mesmos índices que o Turcomenistão, enquanto o Cazaquistão vem bem abaixo neste quesito. Os três países são exportadores de gás natural, mas os excedentes de produção uzbeque e cazaque não são muito acentuados.

Quando a análise foge da comparação apenas entre os três países da tabela, surgem dados interessantes. No tocante ao maior detentor de gás natural da Ásia Central, as reservas do Turcomenistão equivalem a 54,49% das reservas russas do produto, mas sua produção representa apenas 9,80% da produção russa. Tanto no caso do petróleo cazaque quanto no do gás turcomeno, parte da explicação reside no fato de que o ciclo de exploração-extração-produção-comercialização da União Soviética privilegiava as reservas existentes em solo russo, pois as do território centro-asiático eram deixadas como reserva estratégica para uso futuro. Independentemente das causas que levam à produção russa ser mais aprimorada que a dos países vizinhos, não resta dúvida de que na Ásia Central há um grande volume de recursos energéticos a ser explorado e comercializado no mercado mundial. Assim sendo, é correto imaginar que a sub-região aumente sua produção numa época em que campos ao redor do mundo estarão produzindo menos (KLARE, 2009, p. 119).

Vale destacar que mesmo não possuindo recursos energéticos, Tadjiquistão e Quirguistão possuem uma rede de gasodutos e oleodutos importante para o escoamento da energia explorada nos territórios vizinhos. Portanto, mesmo sem serem produtores, os dois países ingressam no grande jogo relativo à distribuição dos recursos naturais localizados na Ásia Central.

Durante os anos 1990, o máximo que a Rússia poderia almejar no mercado energético da Ásia Central era a participação minoritária de suas empresas do ramo nos grandes projetos estrangeiros de exploração da energia local, chefiados por companhias norte-americanas e europeias²¹⁸. A revalorização do espaço pós-soviético como zona de influência russa e o crescimento econômico lastreado justamente na comercialização de energia levaram Moscou a desenvolver uma participação mais intensa na produção de energia dos países

²¹⁸ As primeiras a investir pesado na Ásia Central no pós-URSS foram as norte-americanas (Chevron Corporation, Exxon Mobil e ConocoPhillips), as quais eram escudadas pelo governo do seu país. O sucesso destas companhias era muito vantajoso para Washington, pois reforçaria seus planos geopolíticos antes referidos. Além do mais, poderia ser uma fonte de abastecimento de seu próprio mercado doméstico, pois a Ásia Central é uma zona bem menos turbulenta que o Golfo Pérsico, ainda que possua um volume menor de energia para ser adquirida.

centro-asiáticos. Um passo importante neste sentido foi firmar acordo com Cazaquistão e Azerbaijão quanto à exploração dos recursos do Mar Cáspio, segundo o qual cada Estado litorâneo controla as águas que imediatamente seguem às águas costeiras nacionais, até a linha média que dividem os países vizinhos. Posteriormente, em 2003, os três Estados assinaram novo tratado, mediante o qual dividiram a parte norte do Mar Cáspio em três zonas econômicas exclusivas, com cada um recebendo uma parte proporcional às dimensões de suas costas (KLARE, 2009, p. 130) ²¹⁹. Isto permitiu à Rússia intensificar e desenvolver a exploração de suas reservas de petróleo *offshore*, o que acabou por atrair o Cazaquistão para uma parceria voltada à extração conjunta na fronteira entre ambos.

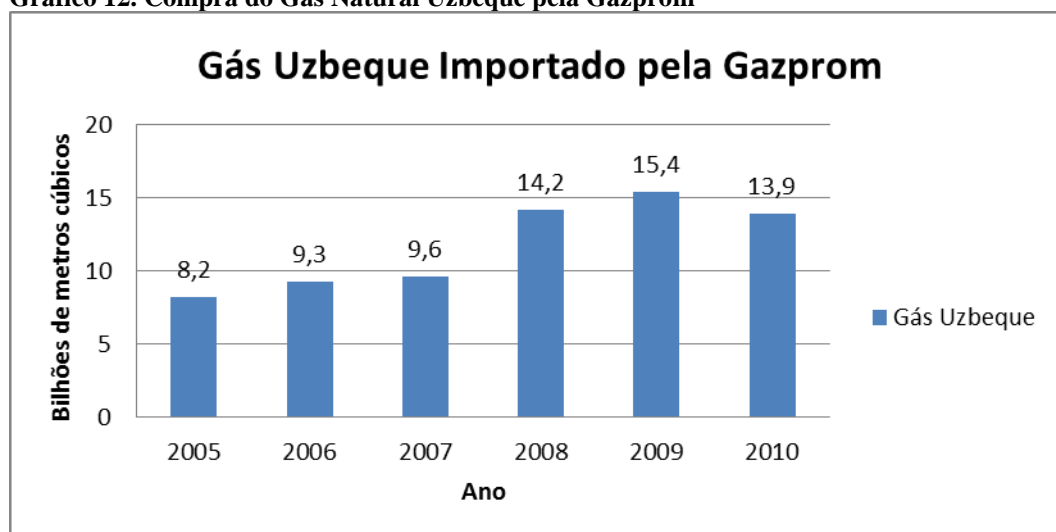
Este é um exemplo de movimento russo, mas outros se seguiram. Com o Tadjiquistão as empresas russas, notadamente a Gazprom, estabeleceram parcerias com o governo do país com o intuito de realizarem pesquisas geológicas em busca de hidrocarbonetos. Em 2010, a estatal russa perfurou 6.300m em terreno onde resultados preliminares indicaram a possibilidade de existência de reservas de gás natural na ordem de 60 bilhões de metros cúbicos²²⁰. Quanto ao Quirguistão, pesquisas de mesma natureza têm sido efetuadas desde 2003, mas ainda não houve resultados significativos. Por outro lado, a Gazprom participou do projeto de privatização da empresa estatal Kyrgyzgaz. Ao adquirir uma parte da companhia, a estatal russa conseguiu intervir nos processos de transporte e distribuição de gás natural no Quirguistão, o que aumenta o poder de Moscou sobre as rotas de comercialização do produto na o somente neste Estado, como também na Ásia Central.

O Uzbequistão tem procurado Moscou para estabelecer acordos envolvendo energia. Primeiramente, o Governo Karimov demonstrou interesse em se unir ao projeto *Pre-Caspian*. Depois, propôs a modernização e a expansão do *Central Asia-Center*, projeto que, uma vez concretizado, permitiria aumentar as exportações de gás natural do Uzbequistão e do Turcomenistão para a Rússia (KLARE, 2009, p. 131). Em função desta aproximação, a Rússia importa uma quantidade razoável de gás natural do país, volume que tem crescido lentamente nos últimos anos.

²¹⁹ A dissolução da URSS complicou bastante a regulamentação internacional para a exploração dos recursos do Mar Cáspio. Os dois países que o dividiam, Irã e a própria URSS haviam realizado acordo em 1921. Com o surgimento de três novas costas nacionais no Mar Cáspio (azeri, cazaque e turcomena), além da russa, não foi possível até hoje chegar a um acordo que contente a todos os países envolvidos.

²²⁰ Fonte: Gazprom. Endereço eletrônico: <http://gazprom.com/about/production/central-asia/>. Acessado em 05 de janeiro de 2013.

Gráfico 12. Compra do Gás Natural Uzbeque pela Gazprom



Fonte: Gazprom²²¹

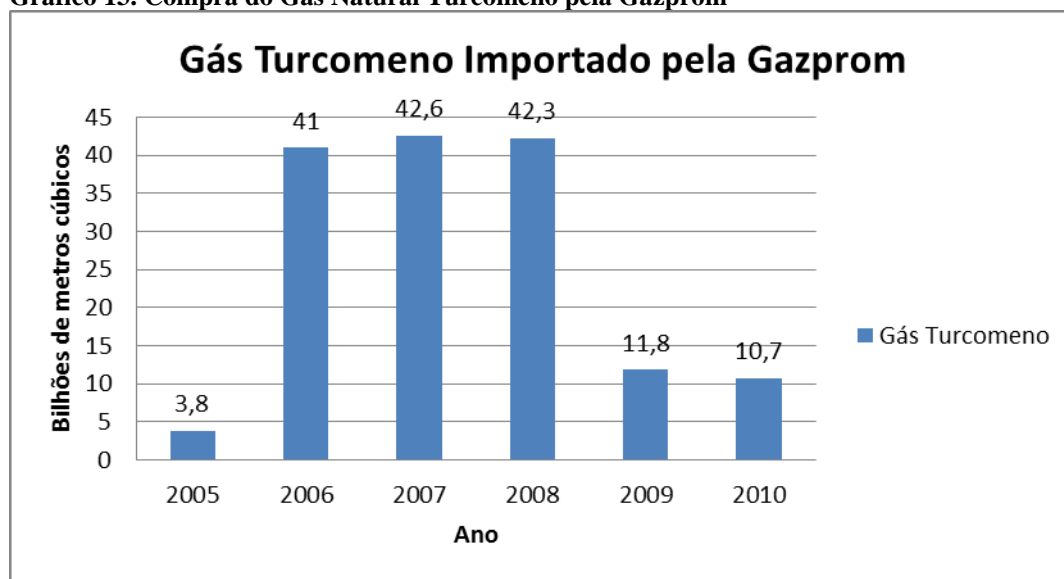
Até 2008 a Rússia pagava um preço abaixo daquele praticado no mercado mundial pelo gás natural uzbeque, o que mudou no ano seguinte. Ainda assim, em 2010 o Uzbequistão foi o país da Ásia Central que mais vendeu gás natural para a Gazprom, à frente do Cazaquistão (12,4 bilhões de metros cúbicos) e do Turcomenistão (10,7 bilhões de metros cúbicos). Quanto ao petróleo, Tashkent procurou manter uma “independência energética”, não importando energia dos países vizinhos, principalmente da Rússia e do seu rival regional, o Cazaquistão. Contudo, conseguiu manter tal política apenas até 2006, ano em que o país passou a comprar petróleo do Cazaquistão e da empresa russa Lukoil (PARAMONOV; STOLPOVSKY; STROKOV, 2010). Aliás, 73,2% das reservas comprovadas de petróleo que a Lukoil detém em território internacional estão localizadas no Uzbequistão, sendo que ao ampliar o foco para todos os tipos de hidrocarbonetos, 48,5% das reservas de petróleo e gás natural que a empresa possui em projetos internacionais estão situadas neste país²²². Tais dados, aliados àqueles fornecidos pela Gazprom, comprovam a importância dos hidrocarbonetos uzbeques para as empresas russas de energia.

Os números referentes à importação de gás natural do Turcomenistão são bastante curiosos, conforme se pode verificar no gráfico abaixo.

²²¹ Endereço eletrônico: <http://gazprom.com/about/production/central-asia/>. Acessado em 05 de janeiro de 2013.

²²² Os outros dois países nos quais a Lukoil detém reservas de petróleo mediante parcerias internacionais são o Cazaquistão (22,7% do total) e o Azerbaijão (4,1% do total). Quanto às reservas de hidrocarbonetos da Lukoil situadas fora da Rússia, o segundo posto também fica com o Cazaquistão (43,9% do total). Fonte: Lukoil Annual Report 2012.

Gráfico 13. Compra do Gás Natural Turcomeno pela Gazprom



Fonte: Gazprom²²³

Em 2006, a Gazprom assinou com o governo do Turcomenistão contrato pelo qual a Rússia transportaria 50 bilhões de metros cúbicos de gás natural por ano ao preço de US\$ 100,00 por 1000 metros cúbicos até o final de 2008. Parte deste gás serviria para a Ucrânia, que após a “Guerra do Gás” travada com a Rússia em janeiro de 2006 (a qual será explicada com maiores detalhes no subcapítulo 4.2.1.3). O produto era vendido aos russos, que o revendiam aos ucranianos. A prática era bastante benéfica para a Rússia, pois esta aproveitava o fato de ser a única rota de comercialização do gás turcomeno para a Europa, e impunha a Ashgabat um preço abaixo do gás russo vendido no mercado doméstico. Assim, a Rússia supria suas necessidades internas do produto e revendia o gás comprado do Turcomenistão ao mercado europeu por preços bem mais elevados (AVIOUTSKII, 2008, p. 238). A partir de 2009, o governo turcomeno aproveitou as parcerias formadas com a China e outros países e adotou a política de diversificação de compradores de seus recursos energéticos, o que lhe permitiu exigir preços maiores dos russos. Assim sendo, desde daquele ano as empresas russas passariam a pagar à estatal turcomena preços equivalentes aos pagos pelos países europeus pelo gás importado. Tal acordo permanece vigente, mas o volume de gás turcomeno exportado para a Rússia caiu acentuadamente em função de uma explosão de uma estação do gasoduto *Central Asia-Center* (uma das rotas herdadas da URSS) localizada no território turcomeno em abril de 2009. Após o incidente, o fluxo de gás retornou somente em janeiro de 2010, mas já com volume bem inferior ao normal verificado antes da explosão.

²²³ Endereço eletrônico: <http://gazprom.com/about/production/central-asia/>. Acessado em 05 de janeiro de 2013.

A disposição demonstrada pela Federação Russa para realizar acordos com os países da Ásia Central a fim de obter o máximo possível de controle sobre os recursos energéticos da sub-região é plenamente justificada. Em primeiro lugar porque desta forma ela consegue tonificar sua tática de uso da geoeconomia na política externa. E em segundo lugar, no tocante ao espaço pós-soviético, ela garantiria a sua projeção de poder na própria Ásia Central. Isto porque quanto maior for a vinculação das empresas russas de exploração e transporte de energia com os recursos energéticos dos países centro-asiáticos, mais acentuada será a penetração da Rússia nas economias locais. Um cenário assim montado inegavelmente aumenta o peso diplomático do Kremlin, bem como sua capacidade de influir nos rumos das políticas interna e externa daqueles Estados. Em terceiro lugar, o projeto de União Eurasiana acaba por ser fortalecido, pois Moscou aumenta a possibilidade de atrair novos integrantes, ao mesmo tempo em consegue canalizar cada vez mais para si a função de ser a principal fornecedora de energia para a Europa e para a Ásia.

Aliás, quanto à União Europeia, utilizando as categorias de Brucan expostas no capítulo 1, Moscou e Bruxelas estabelecem um padrão de conflito e não de cooperação na disputa pelos recursos energéticos da Ásia Central. Como já mencionado, a Rússia ainda tem na Europa seu mercado mais lucrativo de comercialização de energia, ao passo que os países europeus dependem da importação de energia russa para manterem suas economias funcionando, bem como a calefação de suas residências. Ambos procuram melhorar sua posição *vis a vis*. Por parte da Rússia, o controle sobre a energia da sub-região e suas rotas de distribuição induziria os países do bloco regional à escassez estrutural²²⁴. Uma vez atingido esse objetivo, a dependência europeia em relação a Moscou aumentaria ainda mais. Neste cenário, cresce a possibilidade de que a União Europeia tenha de se aproximar mais da Rússia, o que talvez não causasse tanto desgosto à Alemanha, à França (do grupo de François Hollande, mas não o de Sarkozy) e à Itália, mas certamente seria repudiado pelos países do Leste Europeu (Países Bálticos inclusos), pela Inglaterra e pelos Estados Unidos. Em outras palavras, o conflito pela energia da Ásia Central pode levar à cooperação almejada por Putin entre a União Europeia e a União Eurasiana. Por certo, a quebra da aliança euro-atlântica (Washington-Bruxelas) é algo difícil de ser imaginado, e se viesse a ocorrer, a energia não seria o único (e provavelmente nem o principal) motivo, mas há exemplos recentes de decisões da Alemanha e da França que foram contra os interesses estadunidenses e ao

²²⁴ A escassez estrutural ocorre quando uma potência obtém o controle das condições de acesso a reservas energéticas de outrem e com isto consegue criar, seletivamente, condições de escassez de energia, selecionando quais países (dentre os possíveis receptores) receberão energia de tal fonte (AMINEH, 2008, p. 72).

encontro dos objetivos russos²²⁵. E tais exemplos certamente estão na base do sonho declarado de Putin de criar uma aliança que vá de Lisboa a Vladivostok.

4.1.4.2 Cáucaso do Sul

A capital do Azerbaijão, Baku, foi a sede da descoberta de um dos primeiros poços gigantes de petróleo do mundo, ainda no início do Século XX. A extração massiva do “ouro negro” durante todo aquele século acabou por diminuir a importância do Azerbaijão enquanto produtor mundial de energia.

Tabela 38: Reservas Comprovadas, Produção e Consumo de Petróleo do Azerbaijão

País	Reservas Comprovadas de Petróleo em 2011 (% do total mundial)	Produção de Petróleo em 2011 (% do total mundial)	Consumo de Petróleo em 2011 (% do total mundial)
Azerbaijão	7,0 bilhões de barris (0,4%)	931 mil barris/dia (2,1%)	80 mil barris/dia (0,3%)

Fonte: Elaboração própria com dados de BP Statistical Review of World Energy June 2012.

Tabela 39: Reservas Comprovadas, Produção e Consumo de Gás Natural do Azerbaijão

País	Reservas Comprovadas de Gás Natural em 2011 (% do total mundial)	Produção de Gás Natural em 2011 (% do total mundial)	Consumo de Gás Natural em 2011 (% do total mundial)
Azerbaijão	1,3 trilhões de m ³ (0,6%)	14,8 bilhões de m ³ (0,5%)	8,2 bilhões de m ³ (0,3%)

Fonte: Elaboração própria com dados de BP Statistical Review of World Energy June 2012

No Cáucaso do Sul, o Azerbaijão é o único detentor de reservas de recursos energéticos. Ao se considerar a Eurásia Central como um todo, o país possui as maiores reservas comprovadas de petróleo. Contudo, quanto ao volume de petróleo produzido, o Azerbaijão coloca no mercado diariamente apenas pouco mais da metade de barris do produto comercializados pelo Cazaquistão. Em compensação, os azeris consomem bem menos petróleo que os cazaques, o que aumenta a capacidade de exportação do produto daqueles em relação a estes. Quanto ao gás natural, entre os países que detêm reservas do produto na Eurásia Central, o Azerbaijão está à frente somente do Uzbequistão. Todavia, quanto à produção de gás para consumo, é o país menos eficiente entre todos. Mas ainda assim é capaz de exportar quase metade de sua produção.

²²⁵ O primeiro foi a negativa de Alemanha, França e Itália ao ingresso de Ucrânia e Geórgia na OTAN no começo de 2008. O segundo foi a posição relativamente complacente de Bruxelas diante das atitudes russas no conflito com a Geórgia, em meados de 2008. Em ambos os casos, importantes países europeus se posicionaram contra os interesses dos EUA, o que seria impensável nos anos 1990.

De acordo com o BP Statistical Review of World Energy June 2012, o Azerbaijão se tornou um exportador de gás natural apenas em 2007, ano em que sua produção deu um grande salto em relação ao ano anterior (9,8 bilhões de metros cúbicos em 2007 contra 6,1 bilhões de metros cúbicos em 2006). Uma pequena parte da produção de gás natural azeri é adquirida pela Rússia, via Gazprom. No ano de 2010 as empresas Gazprom e SOCAR (sigla em inglês da Companhia Estatal de Petróleo da República do Azerbaijão) assinaram contrato por intermédio do qual a estatal russa importaria 0,8 bilhões de metros cúbicos do Azerbaijão em 2010, elevando a quantidade para 2,0 bilhões de metros cúbicos a partir de 2011. O restante do gás natural azeri é exportado majoritariamente para Geórgia, Turquia e países ocidentais.

No concernente ao petróleo, a Rússia é rota de exportação de uma pequena parte do petróleo azeri, por intermédio do oleoduto *Baku-Novorossiysk*, que leva o produto um porto russo na cidade de Novorossiysk, às margens do Mar Negro. A impossibilidade russa de ingressar com força no mercado de energia da Eurásia Central nos anos 1990 prejudicou grandemente a capacidade das empresas do país de atuarem com força no mercado azeri. Uma particularidade da exploração e produção de petróleo no Azerbaijão é que ele é crescentemente controlado por empresas estrangeiras, sobretudo as europeias, com grande destaque para a British Petroleum.

Uma noção do aumento da presença das empresas estrangeiras no mercado de energia do país sul-caucasiano pode ser obtida a partir de dados fornecidos pela estatal SOCAR. Ao se tomar os últimos dez anos dos dados disponibilizados como referência, ou seja, de 2002 a 2011, e dividi-los em duas fases, uma entre 2002 e 2006 e a outra entre 2007 e 2011, descobre-se que no primeiro período a participação média da SOCAR na produção de petróleo azeri era de 48,45%, ao passo que no segundo período tal participação caiu para 18,77%. O último ano em que a SOCAR foi responsável por pelo menos 20% da produção do petróleo no país foi 2007. Ou seja, nos últimos anos, mais de 80% da produção de petróleo no Azerbaijão deve-se à atuação de empresas estrangeiras²²⁶. Tal política de governo segue caminho inverso à adotada pelos governos da Ásia Central e pela própria Federação Russa. E sem dúvida, significa uma perda de riqueza para o país sul-caucasiano.

²²⁶ Cálculos efetuados pelo autor a partir de números disponibilizados no site da SOCAR. Endereço eletrônico: <http://new.socar.az/socar/en/economics-and-statistics/economics-and-statistics/oil-production>. Acessado em 16 de janeiro de 2013.

4.1.4.3 A Disputa por Energia: Os Gasodutos e Oleodutos na Eurásia Central

A existência de recursos energéticos situados na Ásia Central, e, em menor extensão, no Cáucaso do Sul, novamente permite observar dois elementos destacados por Silviu Brucan, as variáveis básicas naturais-materiais e o meio geográfico, em interconexão. Isto porque os hidrocarbonetos são uma riqueza de imenso valor no mercado mundial, o que atrai a atenção das potências regionais e das grandes potências, contudo o escoamento dos mesmos para fora da sub-região não é simples.

Recursos (energéticos), em contraste com serviços ou manufaturas leves, são fisicamente pesados e volumosos. Estas qualidades físicas eliminam a opção de transporte aéreo que poderia reduzir a dependência de consumidores e produtores da geografia. Hidrocarbonetos não podem evitar fluir até seus destinos por trilhos, navios ou oleodutos, frequentemente transitando por territórios de outros Estados que não seus produtores, aprofundando, assim, o cálculo geopolítico da energia ainda mais. Este transporte por via terrestre é facilitado, no caso da Eurásia, pela surpreendente proximidade terrestre entre fornecedores e consumidores (CALDER, 2012, p. 27).

Como pode ser observado no mapa da ilustração 13, o Mar Cáspio e os Estados centro-asiáticos não possuem saída para o oceano, o meio mais viável de transportar os seus recursos energéticos é via oleodutos e gasodutos. Isto representa uma vantagem para a Rússia, pois os dutos construídos na era soviética permanecem como a principal forma de transporte da produção local.

Dois são os principais oleodutos que carregam petróleo cazaque até a Rússia. Um deles é o *Caspian Pipeline Consortium (CPC)*, cujo início é no campo de Tengiz (oeste do Cazaquistão), e o fim, 1.576 km depois, está localizado no porto russo de Novorriysk (costa do Mar Negro)²²⁷. Fruto de uma união de empresas privadas com os governos cazaque e russo, ele entrou em operação em 2003 e transporta o equivalente a 560.000 barris por dia. Outro oleoduto que une os territórios de Rússia e Cazaquistão é o de Atyrau-Samara, o qual possui extensão de 695 km e transporta 340.000 barris diários (GIMÉNEZ, 2009, p. 37). O mapa abaixo mostra o trajeto dos dois oleodutos.

²²⁷ Atualmente, o CPC é o único oleoduto em solo russo que não pertence integralmente à estatal Transneft, responsável pela distribuição de petróleo do país.

Ilustração 16. Mapa dos Oleodutos Caspian Pipeline Consortium e Atyrau-Samara.



Fonte: Eni Company (empresa petrolífera italiana) ²²⁸

Quanto ao gás natural, a sua forma de comercialização é mais complexa do que a do petróleo, pois salvo quando a cara e complexa técnica de produzir gás liquefeito é dominada e financiada, a única forma de transportar o produto é via gasodutos²²⁹. Já o petróleo, como se sabe, pode ser facilmente transportado em barris, além de oleodutos. Os principais gasodutos que carregam o gás natural dos países da Ásia Central até a Rússia é o *Central Asia Center*. Além dele há o projeto de construir o *Pre-Caspian Gas*. Tanto o gasoduto existente quanto o projetado ligam os campos de gás natural do Turcomenistão, do Uzbequistão e do Cazaquistão ao Sistema Unificado de Suprimento de Gás da Federação Russa, construído no período soviético. Ambos os gasodutos foram retratados na ilustração 8.

Todavia, apesar das vantagens russas derivadas do sistema de oleodutos e gasodutos construídos quando todo o espaço pós-soviético era um único país, outras potências regionais e grandes potências possuem imenso interesse em conseguir desviar os recursos energéticos

²²⁸

Endereço

eletrônico:

http://www.eni.com/en_IT/innovation-technology/eni-projects/karachaganak/karachaganak-project.shtml. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

²²⁹ O gás natural liquefeito (LNG na sigla em inglês) é produzido da seguinte forma: o gás natural é condensado a -165°C , o que diminui o seu volume 600 vezes. Depois ele é colocado em tanques criogênicos, e transportado por via terrestre ou naval. O gás liquefeito pode ser guardado por um longo tempo, o que permite o armazenamento. Antes de ser consumido, ele precisa passar pelo processo reverso para reassumir sua forma gasosa. Na Rússia a primeira estação de condensação de gás natural foi inaugurada em 2009, após três anos de construção. A Gazprom e a empresa russa independente de exploração de gás Novatek firmaram acordo em 2012 para a construção de uma nova planta de produção de gás natural liquefeito na península de Yamal. Fonte: Gazprom. Endereço eletrônico: <http://www.gazprominfo.com/articles/liquid-gas/>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

da Ásia Central por rotas que não atravessam o território russo. China e Estados Unidos são os principais competidores neste campo, mas não se pode esquecer as ações patrocinadas por Irã, Turquia e União Europeia, ainda que esta aja quase sempre em parceria com os estadunidenses²³⁰.

Do ponto de vista norte-americano e europeu, o escoadouro natural para a exportação dos recursos do Mar Cáspio, sem passar pela Rússia, seria o Irã, mas os problemas de Washington com Teerã, que remontam à Revolução Islâmica de 1979, e parecem ter se acentuado ao longo do governo iraniano de Mahmoud Ahmadinejad (eleito Presidente iraniano em 2005 e reeleito em 2009) praticamente eliminam a alternativa iraniana. Assim sendo, norte-americanos e europeus buscam o apoio do Azerbaijão e da Geórgia. Foi com a ajuda destes dois países, e mediante a formação de um pool de empresas estadunidenses, europeias e locais²³¹, que, em 2006 foi inaugurado o oleoduto *Baku-Tblisi-Ceyhan (BTC)*. A obra foi construída em apenas um ano ao custo de US\$ 3,6 bilhões. Sua extensão é de 1.768 km (443 km em território azeri, 249 km em solo georgiano e 1.076 km em território turco) e sua capacidade de transporte é equivalente a um milhão de barris de petróleo por dia. O maior objetivo da empreitada é fornecer energia para a Europa e enfraquecer a posição da Rússia e do Irã quanto ao petróleo e ao gás natural do Mar Cáspio. O cálculo estadunidense e europeu parte do pressuposto de que controlar os recursos do Mar Cáspio seria um fator de atração, a seu favor, dos governos cazaque e turcomeno.

²³⁰ Vale ressaltar que no caso de Estados Unidos e China, suas relações com os países da Ásia Central serão observadas com maior detalhamento em subcapítulo adiante.

²³¹ Entre as empresas participantes estão a British Petroleum (principal acionista, com 30,1% das cotas), a Chevron, a Statoil norueguesa, a ENI italiana, a Total francesa e uma empresa azeri, a AZBTC, que detém 25% das cotas do oleoduto. Fonte: British Petroleum. Endereço eletrônico: <http://www.bp.com/genericarticle.do?categoryId=2012968&contentId=7006428>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

Ilustração 17. Mapa do Oleoduto BTC



Fonte: BBC²³²

Além do BTC, outros dois projetos merecem destaque. O primeiro é o *Transcaspian Pipeline*. Financiado pelos EUA, o gasoduto levaria o gás natural do Turcomenistão ao Azerbaijão e de lá, por intermédio de rotas já existentes, até a Geórgia e a Turquia.

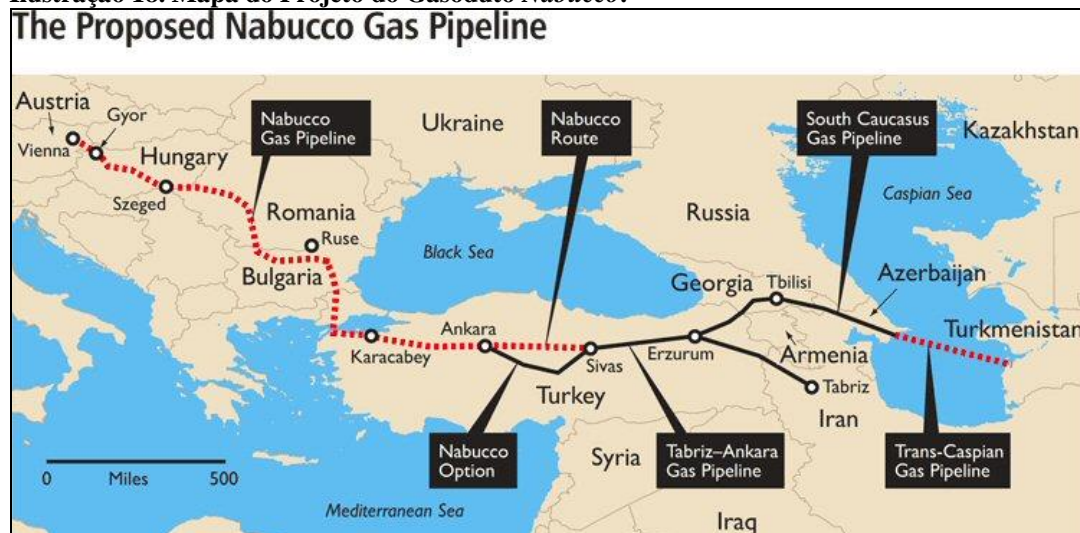
O segundo, e mais ambicioso, é o *Nabucco Pipeline*, projeto cuja empresa controladora é uma holding que envolve seis companhias de energia europeias: Bulgarian Energy Holding (Bulgária), Botas (Turquia), FGSZ (Hungria), OMV Gas & Power (Áustria), RWE (Alemanha) e Tranzgas (Romênia).²³³ Autointitulada “*Gas bridge between Asia and Europe*”, a empresa está em negociações para vender 50% de suas ações para a empresa Shah Deniz Consortium, a qual, por sua vez, é formada por uma parceria entre a British Petroleum e empresas de gás do Azerbaijão. A assinatura de tal acordo tornaria o *Nabucco* o gasoduto a levar o gás natural do campo de Shah Deniz, localizado na área azeri do Mar Cáspio, até a Turquia e a Europa. Contudo, mesmo com este acordo, não há garantia de que o *Nabucco* venha a ser efetivamente uma rota alternativa de gás natural para a Europa, pois como pode

²³²Endereço eletrônico: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4577497.stm>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

²³³ A própria holding anuncia em seu site que entre as potenciais investidoras no projeto estão a British Petroleum (Inglaterra), a Total (França), a Socar (empresa azeri, mas com participação da British Petroleum) e a Statoil (Noruega). Endereço eletrônico: http://www.nabucco-pipeline.com/portal/page/portal/en/press/NewsText?p_item_id=D2EF52CA8EA9DF20E040A8C001012461. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

ser observado no mapa abaixo, a maior parte do gasoduto não teve sua construção sequer iniciada, sobretudo a parte europeia.

Ilustração 18. Mapa do Projeto do Gasoduto *Nabucco*.



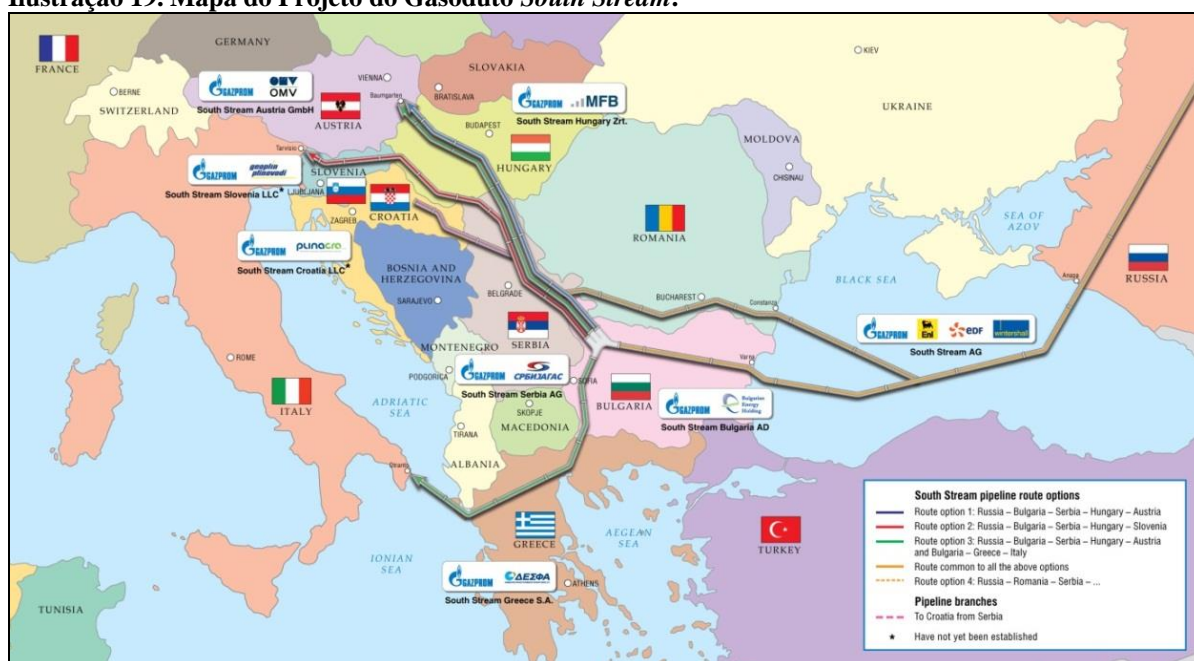
Fonte: Eurodialogue²³⁴

Apesar da importância do campo de Shah Deniz, o objetivo principal do projeto Nabucco é transportar gás natural do Turcomenistão (e também do Cazaquistão e do Uzbequistão) para a Europa sem passar pelo território russo. O seu trajeto planejado de 3.300 km tem origem no Turcomenistão, alcança a Geórgia via Mar Cáspio, depois passa por Azerbaijão, Turquia, Bulgária, Romênia, Hungria e Áustria para então chegar à Europa Ocidental (GOLDMAN, 2008, p. 154).

A resposta russa na matéria dos gasodutos e oleodutos ocorre de duas formas. A primeira é a valorização e a modernização das rotas herdadas da URSS. A segunda é a construção de novos dutos. No tocante a esta última tática, dois projetos merecem destaque. O primeiro é o oleoduto CPC, já citado. O segundo, e mais ambicioso, é o *South Stream*, projeto russo rival ao *Nabucco*.

²³⁴ Endereço eletrônico: <http://eurodialogue.org/Nabucco-Map>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

Ilustração 19. Mapa do Projeto do Gasoduto *South Stream*.



Fonte: Gazprom²³⁵

Projetado inicialmente para entrar em funcionamento em 2013, o gasoduto partiria da Rússia e do Cazaquistão (costa do Mar Cáspio), chegaria ao Mar Negro pela costa russa, o atravessaria até a Bulgária, para então distribuir gás aos países europeus. A partir da Bulgária, haveria três opções de rotas. A primeira (em azul no mapa) passaria por Bulgária, Sérvia, Hungria e Áustria. A segunda (em vermelho no mapa) passaria por Bulgária, Sérvia, Hungria e Eslovênia. A terceira opção possuiria dois caminhos diversos, ao norte, seguiria a mesma rota da primeira opção, e ao sul seguiria pela Grécia, atravessaria o Mar Adriático e chegaria na Itália. A multiplicidade de rotas se deve à dificuldade de fechar acordos definitivos com as empresas e governos dos países-corredores (por onde passaria o gasoduto), pois estes e aquelas barganham seu apoio aos projetos *Nabucco* e *South Stream*, sem tomar posição definitiva até o momento. Com a expectativa de transportar 30 bilhões de metros cúbicos de gás por ano, uma vez construído, o *South Stream* fortalecerá substantivamente a posição russa no tocante ao acesso aos recursos do Mar Cáspio. Ademais, aumentará a dependência energética dos consumidores europeus perante Moscou. Contudo, devido à crise europeia e às dificuldades econômicas vividas pela própria Rússia, é difícil imaginar que tanto um quanto outro projeto sejam concluídos nos próximos dez anos, pelo menos.

Todavia, não são apenas os gasodutos e oleodutos direcionados para o oeste que geram preocupação à Rússia. A competição pela energia da Ásia Central também envolve

²³⁵ Endereço eletrônico: <http://gazprom.com/about/production/projects/pipelines/south-stream/>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

países asiáticos, a China acima de todos. Conforme será analisado no subcapítulo destinado à presença chinesa na sub-região e à OCX, Moscou procura não estabelecer nenhuma conduta de animosidade com Pequim na atualidade, mas igualmente não deixa de considerar que sua posição de controle sobre os recursos energéticos dos países centro-asiáticos é seriamente ameaçada pelo avanço chinês. Por hora vale mencionar os investimentos da China em rotas de distribuição que levam energia da Ásia Central até o seu território.

O envolvimento chinês na sub-região teve início em 1997, mas pode-se dizer que o impulso definitivo ocorreu em 2005, quando a estatal nacional de petróleo chinesa, China National Petroleum Corporation (CNPC) adquiriu 100% da estatal cazaque PetroKazakhstan. Atualmente, a empresa chinesa possui cinco projetos de desenvolvimento de campos de petróleo e dois projetos de exploração de petróleo. Entre eles se encontra o campo North Buzachi, cuja propriedade é dividida entre a CNPC (50% das ações) e a russa Lukoil (50% das ações). Quanto às rotas de comercialização, o oleoduto *Kazakhstan-China* leva petróleo cazaque ao país vizinho.

Ilustração 20. Mapa do Oleoduto *Kazakhstan-China*.



Fonte: site da empresa CNPC²³⁶

No concernente ao gás natural exportado do Cazaquistão para a China, o gasoduto principal é o *Kazakhstan-China*. Ele atravessa o território cazaque de oeste a leste, e sua construção é dividida em três fases; duas já foram concluídas, e a terceira deve ser finalizada

236

Endereço eletrônico:
http://www.cnpc.com.cn/en/cnpcworldwide/kazakhstan/EX_STATICPAGES_/Kazakhstan_Enlarge.html?COLLCC=2917140575&. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

em 2014. A capacidade de transporte do gasoduto é de 10 bilhões de metros cúbicos, com potencial de crescimento para 15 bilhões de metros cúbicos²³⁷.

Ilustração 21. Mapa do Gasoduto Kazakhstan-China.



Fonte: Engdahl, 2008.

O gás natural do Turcomenistão também se tornou um alvo da CNPC. Em 2002, a China entrou no mercado turcomeno. Assim como ocorreu no Cazaquistão, somente alguns anos depois Pequim passou a investir pesadamente nos recursos energéticos do Turcomenistão. Em 2007 a empresa assinou um contrato com o Ministério da Energia do país vizinho para explorar o campo de gás natural localizado na margem direita do rio Amu Darya. No mesmo ano também foi assinado acordo pelo qual o Turcomenistão exportará 30 bilhões de metros cúbicos de gás natural anuais à China durante as próximas três décadas. Dois anos depois, a planta de exploração de gás natural de Amu Darya e a linha A do gasoduto Central Asia-China Gas Pipeline entraram em operação. A linha B entrou em funcionamento em outubro de 2010, ano em que 4,38 bilhões de metros cúbicos de gás natural foram transportados pelo gasoduto. Em 2011, já com a linha B operando durante o ano inteiro, foram exportados 15,86 bilhões de metros cúbicos de gás turcomeno para a China.

²³⁷

Fonte: site da CNPC. Endereço eletrônico: <http://www.cnpc.com.cn/en/cnpcworldwide/kazakhstan/?COLLCC=2852843542&>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

Ilustração 22. Mapa do Gasoduto *Central Asia-China Gas Pipeline*



Fonte: Menges (2003)

O mapa do *Central Asia-China Gas Pipeline* (em vermelho) demonstra que ele parte do Turcomenistão, atravessa o território do Uzbequistão e do Cazaquistão até chegar à China. A trajetória (bastante parecida com parte da Rota da Seda) é planejada para incorporar gás natural dos três países ao gasoduto. A quantidade de gás uzbeque a ser importado pela China é de 10 bilhões de metros cúbicos por ano, segundo contrato assinado entre a CNPC e a Uzbekneftegaz em 2010. No ano seguinte, as duas empresas, junto com a KazMunaiGas (Cazaquistão) firmaram acordo visando a construção da linha C do *Central Asia-China Gas Pipeline*. Quando as três linhas estiverem em operação, a previsão da empresa chinesa é que por intermédio do gasoduto o mercado chinês receba 55 bilhões de metros cúbicos de gás turcomeno, uzbeque e cazaque ao ano²³⁸.

Os investimentos da estatal chinesa nos três países da Ásia Central que detêm reservas de recursos energéticos e capacidade de exportá-los têm crescido na última década. No caso do Turcomenistão, por exemplo, é interessante notar que o acordo entre Ashgabat e Pequim cujo conteúdo é o fornecimento de gás natural foi firmado em época próxima da disputa do governo turcomeno com a Rússia em torno do preço que esta pagaria pelo gás natural importado do Turcomenistão.

O Sul da Ásia, especialmente a Índia, igualmente tem interesse na energia existente na Ásia Central. O principal projeto de gasoduto a sub-região do espaço pós-soviético com a

²³⁸ Fonte: site da CNPC. Endereço eletrônico: <http://www.cnpc.com.cn/en/cnpcworldwide/uzbekistan/?COLLCC=482650175&COLLCC=3130524502&>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

região asiática possui o nome de TAPI, que vem a ser o acrônimo resultante dos nomes dos quatro países envolvidos no projeto, Turcomenistão, Afeganistão, Paquistão e Índia.

Ilustração 23. Mapa do Gasoduto TAPI



Fonte: Deutsche Welle²³⁹

O gasoduto de 1.680 km possuiria a capacidade de transportar 30 bilhões de metros cúbicos por ano. Apesar das dificuldades inerentes ao projeto, tais como atravessar o território afegão, conseguir com que Paquistão e Índia ajam reciprocamente de forma colaborativa, ou mesmo conseguir o capital necessário para sua construção, o governo turcomeno declarou em novembro de 2012 que encarava o projeto com entusiasmo²⁴⁰. Ressalte-se que o projeto reflete nova tentativa da Índia de se tornar um ator no tabuleiro da Ásia Central, movimento ensaiado por Nova Delhi nos anos 1990 sem o sucesso esperado.

4.2 O Extremo Oriente da Europa, ou o Flanco Ocidental Russo

Geograficamente falando, o extremo oriente da Europa é a porção europeia da Rússia. Contudo, devido às particularidades eurásianas russas, que influenciam até mesmo sua formação identitária enquanto Estado e nação, talvez seja mais funcional demarcar o leste europeu com os países que antes eram Repúblicas Socialistas Soviéticas, ou seja, Bielorrússia, Moldávia e Ucrânia. Partindo do ponto de vista de Moscou, tem-se que estes mesmos Estados, junto com os Países Bálticos, perfazem o flanco ocidental russo, a ligação entre o território unificado da Rússia com a Europa Central. A Finlândia também possui considerável

²³⁹ Endereço eletrônico: <http://www.dw.de/peace-pipeline-moves-closer-to-fruiton/a-1569794>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

²⁴⁰ Fonte: Eurasianet. Endereço eletrônico: <http://www.eurasianet.org/node/66197>. Acessado em 19 de novembro de 2012.

fronteira com a Rússia, mas ela faz parte da Europa do Norte, conectando-se mais à região composta pelos países nórdicos. Na medida em que os Países Bálticos não são considerados integrantes do espaço pós-soviético para fins de análise acerca do exterior próximo, as fronteiras ocidentais russas serão formadas pelos três países acima referidos.

4.2.1 Características e Breve Descrição do Flanco Ocidental Russo

A Bielorrússia já foi motivo de investigação no subcapítulo 3.3.2.2, razão pela qual não será aqui abordada. Restam, portanto, Ucrânia e Moldávia. Cabe iniciar pela apresentação de alguns dados básicos dos dois países.

Tabela 40: Território e População de Moldávia e Ucrânia

País	Território	População (milhões de habitantes)
Moldávia	33.843 km ²	3,56
Ucrânia	603.500 km ²	45,6

Fonte: **Elaboração própria a partir de dados dos Serviços de Estatísticas da República da Moldávia²⁴¹ e da Ucrânia²⁴²**

Os números constantes na tabela 40 desvelam uma acentuada disparidade entre os dois países nos quesitos população e território. A Ucrânia é o maior Estado da Europa em termos de área, excetuando-se a porção europeia da própria Rússia. No espaço pós-soviético, caso se retire a Rússia das estatísticas, a Ucrânia é o segundo país mais extenso, (atrás apenas do Cazaquistão) e possui a maior população. Sua densidade populacional é de 75,55 habitantes por km². Ela tende a diminuir, pois a Ucrânia enfrenta um desafio semelhante ao dos russos, reverter a queda acentuada de sua população. O último ano em que os ucranianos tiveram crescimento populacional foi em 1990, quando ainda faziam parte da União Soviética. O problema atingiu seu ápice no ano de 2000, quando a população ucraniana encolheu 10,1% em relação a 1999. Nos últimos anos, a perda de habitantes tem sido menor (-5,0% em 2008; -3,8% em 2009 e -4,0% em 2010), mas ainda assim alarmante. Já a Moldávia detém área e população somente maiores que a Armênia em todo o espaço pós-

²⁴¹

Endereço eletrônico:
http://statbank.statistica.md/pxweb/Dialog/view.asp?ma=POP0102_EN&ti=Resident+population+by+Years%2C+Age%2C+Areas+and+Sex&path=../quicktables/EN/02%20POP/POP01/&lang=3. Acessado em 22 de janeiro de 2013.

²⁴²

Endereço eletrônico:
http://database.ukrcensus.gov.ua/MULT/Dialog/view.asp?ma=000_0201&ti=Distribution+of+actual+population+by+settlement+type&path=../Quicktables/POPULATION/02/01/&lang=2&multilang=en. Acessado em 22 de janeiro de 2013.

soviético. A densidade populacional moldávia é consideravelmente superior à ucraniana, atingindo 105,20 habitantes por km². Um dado curioso é que mesmo com uma das densidades populacionais mais elevadas do espaço pós-soviético, a maior parte dos habitantes do país (58,38%) reside em áreas consideradas rurais.

No concerne à localização dos dois países, a Moldávia possui divisas com apenas dois Estados, a própria Ucrânia e a Romênia, não detendo ligação territorial direta com a Rússia. A Ucrânia, por sua vez, tem como Estados vizinhos a Bielorrússia, a Polônia, a Eslováquia, a Hungria e a Romênia, além de Moldávia e Rússia. Caso se considere as divisas marítimas, Turquia, Bulgária e Geórgia também podem ser compreendidas como países limítrofes da Ucrânia, posto que o sul do território ucraniano é banhado pelo Mar Negro. Dado este que é de grande importância nas relações russo-ucranianas, conforme se verá adiante.

As economias de Ucrânia e Moldávia possuem tamanhos bastante diversos, o que reflete um pouco o papel que desempenhavam dentro da União Soviética até 1991. As tabelas abaixo demonstram um pouco desta disparidade.

Tabela 41: Dados do PIB da Ucrânia e da Moldávia

País	PIB em 2011 (US\$ dólares)	PIB per Capita 2011 (US\$ dólares)
1. Ucrânia	165.245.009.991	3,615
2. Moldávia	7.000.325.747	1,967

Fonte: Elaboração própria, com dados do Banco Mundial²⁴³

Tabela 42: Investimentos Diretos na Ucrânia e na Moldávia (em US\$ milhões)

País	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1. Ucrânia	5,604	10,193	10,700	4,769	5,500	7,679
2. Moldávia	0,258	0,536	0,726	0,135	0,201	0,294

Fonte: Elaboração própria, com dados do Banco Mundial²⁴⁴

Comparando as tabelas 41 e 42 com aquelas que retratam os mesmos dados dos demais países do espaço pós-soviético, é possível observar que a Ucrânia possui o segundo maior PIB da sub-região, bem como o segundo maior volume de investimentos internacionais recebidos, atrás apenas do Cazaquistão (além da Rússia, obviamente). Contudo, enquanto o país da Ásia Central já se recuperou dos efeitos da crise financeira mundial de 2008, o mesmo

²⁴³ Fonte: <http://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD/countries?page=1>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

²⁴⁴ Fonte: <http://data.worldbank.org/indicador/BX.KLT.DINV.CD.WD>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

não aconteceu com os ucranianos²⁴⁵. Tendo em vista o tamanho de seu PIB e sua capacidade de atrair investimentos, no contexto do espaço pós-soviético a Moldávia se coloca acima apenas de Quirguistão e Tadjiquistão, ou seja, ela é um dos Estados mais pobres do espaço pós-soviético.

A breve descrição de dados geográficos, populacionais e econômicos dos dois países situados no flanco ocidental russo demonstram acentuadas discrepâncias entre ambos, o que neste caso acaba por refletir no grau de relevância que um e outro detém para Moscou em termos políticos, econômicos e diplomáticos. Ao se inserir a questão cultural-identitária e o peso da História nesta equação, o abismo é ainda mais aprofundado. Assim sendo, naturalmente a Ucrânia receberá maior atenção do que a Moldávia neste subcapítulo.

Conforme mencionado no subcapítulo 3.3.2.2, dedicado à exposição dos fatos que levaram a Bielorrússia a integrar a União Aduaneira e o Espaço Econômico Comum com Rússia e Cazaquistão, a Ucrânia é o terceiro pilar do trio de países eslavos do espaço pós-soviético. Assim como ocorre em relação aos bielorrussos, os ucranianos são considerados um povo irmão por parte dos russos. Contudo, ao contrário de Minsk, Kiev tem desenvolvido relações ambíguas com Moscou desde o fim da União Soviética.

Uma compreensão mínima da política externa (e interna) ucraniana exige a narração de algumas partes da história do país. Como já descrito, a origem ucraniana é idêntica à russa, ou seja, a Rus Kievana. O território onde hoje se encontra a Ucrânia foi motivo de intensas disputas ao longo dos séculos; e os principais contendores foram o Império Russo, a Polônia e o Ducado da Lituânia. A primeira iniciativa reconhecida pelos próprios ucranianos de criação de um ente autônomo, isto é, separado da Rússia, ocorreu em 1648, com a criação do *Hetmanate*, uma espécie de quase-Estado cossaco liderado por Bordam Khmelnytskyi. Todavia, por mais bravos e destemidos que fossem os cossacos, eles não reuniam condições de derrotar as forças polonesas e manter sua independência sem auxílio. Em função disto, a fim de manterem vivo o *Hetmanate*, assinaram o Tratado de Pereiaslav com Moscou em 1654. A partir de Pereiaslav, o czar Alexei passou a se denominar “Czar da Grande e da

²⁴⁵ Segundo dados do Banco Mundial, no ano de 2011 apenas três dos doze países do espaço pós-soviético o valor do PIB ainda não havia atingido o montante verificado em 2008, são eles a Ucrânia, a Bielorrússia e a Armênia. A posse de recursos energéticos não é o único fator explicativo para tanto, pois mesmo países desprovidos destes recursos, como Quirguistão, Tadjiquistão, Geórgia e Moldávia já apresentaram em 2011 um PIB superior ao que haviam alcançado em 2008. Fonte: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries?page=1>. Acessado em 05 de dezembro de 2012.

Pequena Rússia”²⁴⁶. Nos anos seguintes, o *Hetmanate* sofreu seguidas perdas de suas liberdades políticas e administrativas até a sua extinção formal, em 1785.

Somente no século XIX, especialmente depois da tripa partição da Polônia (em 1793, 1795 e 1797), os ucranianos começaram a se denominar desta forma, a fim de evitar a nomenclatura de pequenos russos que lhes era dirigida por Moscou. Este período também marca o primeiro momento no qual o povo ucraniano tentou fortemente estabelecer uma identidade distinta da dos russos, ou seja, mais de mil anos após a fundação da Rus Kievana, ocorrida em 856²⁴⁷.

Assim como aconteceu com a Bielorrússia, a Armênia, a Geórgia e o Azerbaijão, a Ucrânia tentou alcançar a independência da Rússia na esteira dos acontecimentos da Revolução Russa de 1917. Entretanto, no caso ucraniano foram formadas duas repúblicas. A primeira delas era a República Popular da Ucrânia, constituída em novembro de 1917, mas que nesta época ainda era formalmente vinculada a Moscou. Na época, o território ucraniano abrigava um quinto da população da Rússia czarista, além disto, nele estavam localizados os solos mais férteis do império desfeito, bem como a maior parte da indústria metalúrgica e da exploração de minas (LIEVEN, 2002, p. 57). Em função desses fatores, a Rússia não podia prescindir da Ucrânia. Diante da crescente busca de autonomia ucraniana, os bolcheviques exigiram o realinhamento com a Revolução. Primeiramente, os ucranianos buscaram apoio dos franceses. Quando este se mostrou insuficiente, voltaram-se para os alemães, caminho também seguido pela Geórgia. Sentindo-se protegida, a República da Ucrânia proclamou sua independência total da Rússia em janeiro de 1918, sendo reconhecida como Estado pelos alemães passados dez dias (CARR, 1977, p. 334). Apenas dois meses depois foi assinado o Tratado de Brest-Litvsk, pelo qual a Rússia perdeu os territórios do leste da Polônia, da Ucrânia, da Letônia, da Lituânia e da Estônia, os quais foram entregues à Alemanha. Os alemães instituíram na nova República o governo marionete de Pvlo Skoropadskyi. Após a derrota alemã na Primeira Guerra Mundial, Skoropadskyi foi retirado do poder pelas forças nacionalistas da Rada (Parlamento) ucraniana. Em fevereiro de 1919, os bolcheviques retomaram Kiev e mantiveram o poder sobre a cidade, salvo por breves períodos de perda de controle, ora para os poloneses, ora para os mencheviques. Em outubro de 1920, a Polônia

²⁴⁶ O tratado não era de todo claro, razão pela qual deixou margem a várias interpretações, tanto na época na qual foi assinado, quanto hoje. O conteúdo confuso do Tratado referido dá margem, na atualidade, à discussão entre nacionalistas russos e ucranianos. Estes sustentam que foi um acordo entre Estados, o que o tornaria nulo quando da quebra das promessas feitas pelo czar. Os russos, por sua vez, sustentam que o *Hetmanate* não era propriamente um Estado, e que o acordo na verdade teria reunificado todas as Rússias sob o domínio de Moscou (LIEVEN, 1999, p. 21-22).

²⁴⁷ A data de fundação da Rus Kievana é controversa. Segundo George Vernadsky, apesar de quase toda a literatura atribuir o fato ao ano 862, na verdade a data correta seria 856 (VERNADSKY, 1944).

assinou armistício com os líderes bolcheviques e dispersou as forças nacionais ucranianas de seu território. A perda do auxílio externo acarretou à Ucrânia o retorno ao completo domínio dos bolcheviques no ano de 1921.

O outro ente autônomo ucraniano de curta duração foi a República Popular da Ucrânia Ocidental, criada em novembro de 1918, quando do fim do Império dos Habsburgo. Esta reclamava os territórios da Galícia, Volyn, Transcarpátia e o que hoje são os territórios poloneses de Peremyshyl, Kholm, Pidlachia e a região de Lemko. No mesmo período, a Polônia declarou sua independência. Como havia disputa territorial entre poloneses e ucranianos ocidentais, as duas partes entraram em conflito. No mês de janeiro de 1919, as duas repúblicas ucranianas assinaram acordo, o qual foi meramente formal, pois entre ambas havia diferenças políticas e programáticas. Alguns meses depois, em julho de 1919, a Polônia conquistou a República Popular da Ucrânia Ocidental (WILSON, 2002, p. 127).

Em 1939, a União Soviética anexou ao seu território as províncias ucranianas da Galícia e de Volyn. Durante a II Guerra Mundial, se instalou no território ucraniano um *Reichkomissariat*, que serviu de base para milícias colaboracionistas; as quais perseguiram os judeus da Galícia Oriental, bem como se encarregaram da vigilância dos campos de extermínio da Polônia²⁴⁸. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a integralidade da Ucrânia (e da Bielorrússia) foi definitivamente incorporada à União Soviética. Ao longo das quase sete décadas de existência da União Soviética, a RSS Ucraniana sempre foi tratada por Moscou como uma irmã dentro da estrutura do país. A fim de demonstrá-lo de modo inequívoco o ucraniano Nikita Krushchev transferiu da Criméia da RFSS Russa para a RSS Ucraniana em 1954, em meio às comemorações dos trezentos anos da assinatura do Tratado de Pereiaslav.

Durante os eventos que culminaram no final da União Soviética, ganhou destaque na política ucraniana a organização *Rukh* (movimento, em ucraniano), cuja origem remontava aos anos 1950. Esta entidade arregimentou os nacionalistas ucranianos e passou a defender a independência do país, ganhando força após o acidente nuclear de 1986 em Chernobyl. Entretanto, a ligação identitária histórica entre ucranianos e russos se mostrou muito forte em dois plebiscitos realizados em 1991. O primeiro foi o organizado pela liderança soviética de Gorbachev, já mencionado anteriormente. Neste, 70,5% dos ucranianos responderam sim para

²⁴⁸ Não é certo asseverar que toda a Ucrânia apoiou os nazistas. Na Volyn ucraniana se desenvolveu um movimento clandestino, o OUN (sigla inglesa da Organização dos Nacionalistas da Ucrânia), o qual era hostil tanto aos nazistas quanto aos soviéticos. Seu líder era Stephan Bandera, que em 1941 proclamou o restabelecimento de um Estado independente ucraniano, presidido por Yaroslav Stetsko”. O final da guerra não significou o término do movimento de Bandera, pois seus aliados continuaram lutando contra os bolcheviques por muitos anos ainda depois de 1945.

a criação de uma federação renovada formada por Estados iguais. Na mesma época, Leonid Kravchuk, formulou questionamento semelhante, pois perguntava aos habitantes da República Socialista Soviética Ucraniana se eles desejavam que o futuro país participasse no seio de uma União de Estados Soviéticos Soberanos. A resposta afirmativa recebeu 80,2% dos votos dos eleitores. A única exceção no apoio à nova Federação ocorreu na Galícia (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 111). A posição da população ucraniana alterou-se significativamente após a tentativa de Golpe de Estado em Moscou no mês de agosto de 1991. A partir de então, os nacionalistas ucranianos ganharam terreno, assim como ocorria em várias Repúblicas Socialistas Soviéticas. Em 01 de dezembro de 1991, 90,3% dos ucranianos votaram pela independência do país (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 113).

As lideranças nacionalistas da Ucrânia, encabeçadas por Kravchuk, defendiam que o novo país usufruiria de grandes benefícios ao adquirir a independência. A economia floresceria, a segurança seria garantida pelas forças armadas lotadas no território ucraniano e pelo arsenal nuclear herdado da União Soviética²⁴⁹, e o nível de vida da população seria substancialmente elevado. Imbuído destas perspectivas, Kiev ingressou na CEI considerando a organização nada mais do que uma forma de conseguir um divórcio civilizado de Moscou. A construção de uma identidade nacional ucraniana por parte do Governo de Kravchuk, eleito primeiro Presidente da Ucrânia, foi apoiada nas experiências pretéritas como ente autônomo do sistema internacional, quais sejam, o *hetmanate* cossaco e as repúblicas autônomas do início do século XX, todas de breve duração e incapazes de se manterem por si sós.

Entretanto, a realidade se mostrou bastante mais complexa do que imaginavam os membros do *Rukh*. As dificuldades enfrentadas por Kravchuk, eleito primeiro Presidente da Ucrânia, começaram pelas próprias características do país, o qual é fortemente regionalizado.

A Ucrânia pode ser dividida em quatro zonas: oeste, leste, centro e sul, cada uma com uma bagagem histórica distinta, o que reflete em suas percepções acerca do país e de seus aliados e rivais (WILSON, 2005, p. 34)²⁵⁰. No Oeste, localizam-se, entre outras

²⁴⁹ Uma das questões de maior repercussão internacional relativa à independência ucraniana foi o destino dos armamentos nucleares soviéticos em seu território. Ao contrário de Bielorrússia e Cazaquistão, a Ucrânia não se mostrou disposta a simplesmente devolver tal arsenal para os russos, o que causou inquietação não somente em Moscou, mas também em Washington. Kiev desejava uma compensação financeira pelas armas, assim como garantias de proteção externa, o que levou a Yeltsin ameaçar o país com represálias econômicas. No início de 1994, Kravtchuk, Bill Clinton e o próprio Yeltsin chegaram a um acordo, a Ucrânia devolveria os armamentos para a Rússia e assinaria o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP). Em troca, recebeu a compensação pretendida, e vagas garantias de segurança por parte de Moscou e Washington.

²⁵⁰ Dominique Arel concorda com a divisão proposta por Andrew Wilson. Outros autores, como Barrington e Herron, dividem o país em oito regiões, pois consideram o oeste, o centro e o leste subdivididos cada um em duas regiões. Já o sul permaneceria como uma região, mas apartado da Criméia, a qual é vista como um caso à parte dentro da Ucrânia (AREL, 2006, p. 03).

províncias, a Galícia²⁵¹, a Transcarpatia, a Bukovina e Volyn. Esta é a porção ucraniana que apoiou os nazistas na Segunda Guerra Mundial e foi incorporada à União Soviética apenas em 1945. Nela, o nacionalismo ucraniano e o sentimento antirrusso são bastante arraigados. A região central da Ucrânia é dividida pelo Rio Dnieper em duas partes, uma a oeste, que foi anexada ao império czarista apenas entre 1793 e 1795, e outra a leste, incorporada à Rússia após a extinção do quase-Estado cossaco. A capital, Kiev, fica na porção ocidental da região central ucraniana. A repartição do centro é sutil, o que permite que seja considerado como uma única região. Politicamente, a região central tende a apoiar os nacionalistas, mas seu posicionamento é mais brando e, por vezes, oscilante. Na região leste estão localizadas as principais cidades industriais ucranianas (Donetsk e Dnipropetrovsk) e as províncias que formam a zona de Donbas (Donetsk e Luhansk), na qual é intensa a produção carvoeira. Historicamente, é a região que por mais tempo esteve unida ao Império Russo, razão pela qual a população de origem russa é substantiva.

O sul da Ucrânia é um caso especial por causa da discussão russo-ucraniana acerca da Crimeia. No ano de 1784, o império Russo conquistou a região dos otomanos e passou a chamá-la de Nova Rússia. Contudo, como visto, em 1954, ela foi repassada à República Socialista Soviética Ucraniana. Após a dissolução da União Soviética, o domínio sobre a Criméia foi motivo de intensos debates, e até de ameaças parlamentares de ambos os lados. Em 1992, Boris Yeltsin e Leonid Kravchuk, assinaram um acordo no qual concordaram que nenhum dos dois países faria reclamações territoriais em relação ao outro. Com isto, Moscou tacitamente entregou o controle da Criméia a Kiev (DONALDSON; NOGEE, 2005, p. 188). O acordo não aplacou os sentimentos russos, mas desde então os ucranianos procuraram reafirmar sua soberania sobre o local. Não obstante, a partir de 1994, a Criméia goza de relativa autonomia do governo central, tendo inclusive estabelecido cidadania própria. Ainda que tenha sua situação aparentemente estabilizada, a Criméia não deixa de ser um território de intensa influência russa, eis que no Censo realizado em 2001, 58,3% de sua população era russa, e a província, como um todo, tem no russo a sua língua nativa²⁵². A título de comparação, o mesmo Censo (último realizado no país) apontou que russos residentes na Ucrânia perfaziam 17,3% do total da população ucraniana²⁵³. Em função disto, assim como

²⁵¹ Tecnicamente, há duas “Galícias”, a oriental e a ocidental. Enquanto a primeira fica em solo ucraniano, a última integra a Polônia.

²⁵² Fonte: Comitê Estatal de Estatísticas da Ucrânia. Endereço eletrônico: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/eng/results/general/nationality/>. Acessado em 20 de janeiro de 2013.

²⁵³ Os ucranianos respondiam por 77,8% da população. Depois de ucranianos e russos, a nacionalidade com maior presença na Ucrânia é a dos bielorrussos, com apenas 0,6% da população. Endereço eletrônico: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/eng/results/general/nationality/>. Acessado em 20 de janeiro de 2013.

ocorre no leste do país, no sul da Ucrânia a Rússia é considerada um Estado com quem os ucranianos guardam fortes laços históricos e identitários, que não devem ser esquecidos. Nestas regiões, o poder político dos nacionalistas é quase nulo. Conforme se depreende, as diferentes regiões abrigam distintos grupos dentro da sociedade ucraniana. Grupos estes que possuem visões contrárias quanto à evolução da política interna e externa do país.

A esperança do Governo Kravtchuk de desenvolver rapidamente uma economia no padrão dos países europeus desenvolvidos e sem necessitar do apoio russo esvaneceu em pouco tempo. Ao final de dois anos após a independência, o nível de vida dos ucranianos sofreu uma queda de 80%, um limiar bem mais baixo que o da antiga metrópole (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 128). Diante destas dificuldades Kiev procurou se aproximar um pouco mais da CEI. Contudo, o comprometimento formal de Kiev com a organização continuou decepcionante para Moscou.

As dificuldades econômicas, a falta de uma resposta definitivamente acolhedora da União Europeia e a política declaradamente antirrusa acabou por levar Kravtchuk à derrota nas eleições presidenciais de 1994. Seu sucessor, Leonid Kuchma eleito com uma plataforma pró-Rússia, que fazia eco nas porções sul e leste do país, além de atrair eleitores do centro descontentes²⁵⁴.

Em função das promessas de campanha, esperava-se que Kuchma colocasse em prática uma política externa bastante favorável aos interesses russos, porém não foi isto que ocorreu. O Governo Kuchma (1994 a 2005)²⁵⁵ foi pautado por uma política externa balanceada. Por um lado, houve atos que apontavam boa vontade para com a Rússia, como a efetiva assinatura do TNP e a devolução total dos armamentos nucleares, antes do prazo combinado. No mesmo sentido, em 1997, a Ucrânia concordou em alugar a base marítima de Sevastopol para a Rússia por um período de vinte anos, um assunto delicado para Moscou, não apenas porque assim a marinha russa reassegurou sua influência do Mar Negro, mas também por causa da importância histórica do local para os russos, construído em 1874 pela Imperatriz Catarina, a Grande, e que serviu de posto avançado nas batalhas da Guerra da Crimeia e durante a Segunda Guerra Mundial (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 123).

²⁵⁴ No segundo turno das eleições presidenciais, Kuchma recebeu 52,15% dos votos (14.016.850), contra 45,06% de Kravtchuk (12.111.603). Fonte: University of Essex. Endereço eletrônico: http://www2.essex.ac.uk/elect/electer/ukr_pretr.htm. Acessado em 15 de janeiro de 2013.

²⁵⁵ Kuchma foi reeleito em 1999, quando derrotou nas urnas, em segundo turno, a Petro Symonenko. O Presidente conquistou 56,25% dos votos, contra 37,80% de seu oponente. Fonte: University of Essex. Endereço eletrônico: http://www2.essex.ac.uk/elect/electer/ukr_pretr.htm. Acessado em 15 de janeiro de 2013.

Contudo, por outro lado, Kuchma manteve uma aproximação com o Ocidente que desgostou o Kremlin, especialmente nos anos 1990. Em 1996, foi uma das principais incentivadoras da fundação da GUAM. No mesmo ano do acordo envolvendo Sevastopol, Kiev iniciou um plano de parceria com a OTAN. Ademais, o projeto de integrar a União Europeia nunca foi abandonado. Entretanto, as relações de Kuchma com os países ocidentais não era livre de percalços. No ano de 2000, o Presidente foi acusado de ser o mandante do assassinato de um jornalista crítico ao seu governo, o que bastou para estremecer sua posição de parceiro confiável, especialmente em Washington.

Quando Putin assumiu a Presidência russa, houve a tentativa de atrair a Ucrânia para o Espaço Econômico Comum fundado em 2000. As pressões sobre o Governo Kuchma foram grandes, e envolviam a dependência energética ucraniana em relação à Rússia. Finalmente, Kuchma cedeu, mas como outros acordos envolvendo organizações regionais naquela época, a relevância do gesto ucraniano foi praticamente nula (DONALDSON; NOGEE, 2005, p. 190).

Uma Ucrânia partida entre uma orientação pró-Leste (Moscou) ou pró-Oeste (Washington e Bruxelas) foi às urnas em 2004. A primeira corrente era representada pelo candidato Viktor Yanukovich²⁵⁶ e a segunda por Viktor Yushchenko²⁵⁷. Este último possuía o apoio dos oligarcas ucranianos, que a exemplo dos russos, possuíam uma conduta predatória das riquezas do país e procuravam se associar com as empresas multinacionais europeias e estadunidenses. Inclusive, sua parceira mais fiel de campanha, Yulia Timoshenko era uma oligarca ligada às companhias do setor energético do país²⁵⁸. No primeiro turno, os resultados demonstraram a paridade do pleito, pois Yushchenko recebeu 39,3% dos votos e Yanukovich 30,3%. Os dois candidatos passaram ao segundo turno, e desta feita Yanukovich ultrapassou seu adversário, obtendo 49,5% dos votos, contra 46,6% de Yushchenko. Moscou reconheceu

²⁵⁶ Yanukovich era Primeiro-Ministro de Kuchma. Moscou acreditava que em caso de eventual vitória, sua política seria não seria tão balanceada como a de Kuchma, e favoreceria sobremaneira os interesses russos.

²⁵⁷ Relativamente desconhecido antes de ser indicado para primeiro-ministro, Viktor Yushchenko era visto como um economista tecnocrata. No cumprimento do cargo, angariou respeitabilidade pelo combate à corrupção. Ao ser destituído sem razão aparente, Yushchenko viu sua popularidade aumentar. A vitória na eleição parlamentar de 2002 pavimentou seu caminho rumo à candidatura à presidência do país.

²⁵⁸ Timoshenko participava ativamente dos acordos estabelecidos entre oligarcas russos e ucranianos envolvendo exportação de gás natural russo para a Europa. Quando Putin assumiu a Presidência russa, afastou alguns oligarcas do Kremlin e retomou o controle estatal sobre a maioria dos recursos energéticos russos, os oligarcas ucranianos se viram prejudicados, entre eles Timoshenko, que passou a ser uma ferrenha opositora do Governo Kuchma (AVIOUTSKII, 2008, p. 233).

o resultado como válido. Contudo, a coalizão derrotada, escudada por Estados Unidos, OSCE e autoridades da União Europeia, acusou a ocorrência de fraude²⁵⁹.

Estava pronto o cenário para a segunda Revolução Colorida no espaço pós-soviético, sobremaneira mais importante do que a georgiana, tendo em vista o peso ucraniano no jogo de forças por vezes estabelecido entre a Rússia e as potências ocidentais. Um movimento semelhante ao visualizado na Sérvia nos anos 1990 surgiu nas ruas ucranianas²⁶⁰. Denominado de *Pora* (É Agora) em ucraniano, ele tomou a praça Quadra da Independência Ucraniana, no centro de Kiev, com bandeiras cor de laranja (cor da campanha de Yushchenko). Depois de algumas semanas, o Comitê Eleitoral Ucraniano reconheceu a alegação de fraude, e marcou a realização de um “terceiro” turno eleitoral. Yushchenko foi o vencedor com 51,8% dos votos, enquanto Yanukovich recebeu 45,1%. A Revolução Laranja confirmou a regionalização do país, pois Yanukovich foi massivamente apoiado pelo leste e pelo sul do país, ao passo que vitória de Yushchenko foi construída no oeste e no centro²⁶¹. No âmbito externo, a impressão da época era de que a Ucrânia se voltaria por completo para o Ocidente, virando as costas para a Rússia, o que alteraria significativamente a geopolítica não somente do espaço pós-soviético, mas da porção europeia do continente eurasiático.

Todavia, a unidade dos protagonistas locais da Revolução Laranja se mostrou passageira e ilusória para quem a forjou. Já em setembro de 2005, Yushchenko destituiu Timoshenko do cargo de Primeira-Ministra, um ano após tê-la indicado ao posto. No ano seguinte, foram realizadas eleições parlamentares vencidas pelo Partido das Regiões, de Yanukovich²⁶². Este e Timoshenko, a esta altura uma inimiga política de Yushchenko, formaram uma inesperada aliança na Rada ucraniana (Câmara Baixa). Em 2007, a oligarca foi nomeada Primeira-Ministra novamente.

²⁵⁹ O Ministro das Relações Exteriores da Holanda, Bernard Bot, falando em nome da União Europeia (a presidência do bloco no segundo semestre de 2004 cabia à Holanda), asseverou que “Nós não aceitaremos este resultado, nós pensamos que ele é fraudulento”. No dia 23 de novembro, o Secretário de Estado norte-americano Colin Powell disse a repórteres nos Estados Unidos que estava preocupado com a “extensa e crível indicação de fraude” no processo eleitoral ucraniano (PIFER, 2007, p. 30).

²⁶⁰ Uma análise interessante sobre a semelhança dos eventos ocorridos na Sérvia e na Ucrânia foi realizada por William Engdahl (ENGDAHL, 2009, p. 31 a 35).

²⁶¹ Nas regiões leste e sul do país Yanukovich recebeu 79% e 70% dos votos, respectivamente, enquanto Yushchenko recebeu 89% na região oeste, 72% na porção leste e 78% na porção oeste da região central (WILSON, 2005).

²⁶² O Partido das Regiões recebeu 32,14% dos votos (186 cadeiras), o Bloco Yulia Timoshenko 22,29% dos votos (129 cadeiras), e o Nossa Ucrânia (partido de Yushchenko), 13,95% dos votos (81 cadeiras). Fonte: Comissão Eleitoral Central da Ucrânia. Endereço eletrônico: <http://www.cvk.gov.ua/vnd2006/w6p001e.html>. Acessado em 22/03/2008.

A instabilidade que assolou a política ucraniana no período também foi verificada nas relações com a Rússia. Os momentos de maior tensão entre Moscou e Kiev foram as duas crises do gás e a tentativa da Ucrânia de encaminhar formalmente sua adesão à OTAN.

A questão energética é um ponto muito sensível na dinâmica russo-ucraniana. Segundo o relatório BP Statistical Review of World Energy June 2012, o gás o gás natural é o tipo de energia mais utilizada pelos ucranianos, correspondendo a 38,21% da matriz energética do país em 2011 (o equivalente a 48,3 milhões de barris de petróleo), seguido de perto pelo carvão, com 33,54% (o equivalente a 42,4 milhões de barris de petróleo). Do total de gás natural consumido naquele ano, o país importou 66,05%, sendo que a única via de recebimento do produto foram os gasodutos russos. Portanto, a Ucrânia necessita da energia proveniente da Rússia, seja ela russa ou não. Por outro lado, por volta de 70% da energia exportada pela Rússia para a Europa Central e Ocidental passa por gasodutos localizados no território ucraniano. A primeira crise do gás ocorreu em janeiro de 2006. Desde o final de 2005, as estatais Gazprom e Naftogaz discutiam o preço do gás natural a ser pago pelos ucranianos. Enquanto a Gazprom desejava cobrar entre U\$ 160,00 e U\$ 230,00 por mil metros cúbicos do produto, preço de venda para os países da Europa Central e Ocidental, a Naftogaz afirmava que não podia pagar mais de U\$ 80,00 por mil metros cúbicos do produto. Diante da falta de um acordo, em 01 de janeiro de 2006, a Rússia passou a exportar pelos gasodutos ucranianos apenas o gás que seria consumido pelos demais países europeus. A Ucrânia bloqueou esta remessa a fim de atender suas necessidades. Apesar dos atos praticados por Kiev, Moscou foi duramente criticada pela União Europeia, e a reputação russa de fornecedora confiável de gás foi questionada. Após quatro dias, as partes chegaram a um consenso nos seguintes termos: a empresa RosUkrEnergó²⁶³ seria a responsável pela entrega de gás na Ucrânia, ao preço de U\$ 95,00 por mil metros cúbicos; a RosUkrEnergó e a Naftogaz criariam uma *joint venture* para comercializar o gás recebido da Rússia; a exportação do gás entregue pela Rússia não poderia ser feita pela Naftogaz e a tarifa de trânsito do gás para a Europa passaria a ser de U\$ 1,60 por mil metros cúbicos por cem quilômetros percorridos (STERN, 2006, p. 09).

Apenas três anos depois, nova crise aconteceu. Em 01 de janeiro de 2009 mais uma vez o fornecimento de gás para a Ucrânia foi suspenso como resposta a novo impasse sobre preços relativos ao produto. A Gazprom desejava que a Ucrânia pagasse U\$ 450,00 por mil metros cúbicos, valor calculado de acordo com o mercado europeu e bastante superior aos

²⁶³ Empresa com sede na Suíça, da qual a Gazprom é a principal acionária.

US\$ 179,50 por mil metros cúbicos de gás despendidos pelos ucranianos em 2008. Após uma semana, a Rússia cortou o envio de gás para os demais países europeus via Ucrânia, sob a alegação de que Kiev estava roubando o gás que atravessava o território do país, o que prejudicou o recebimento de energia de vinte países e motivou as autoridades da União Europeia a classificarem a medida de inaceitável. Finalmente, no dia 19 de janeiro, as partes chegaram a um acordo, assinado pelos Primeiros-Ministros Putin e Timoshenko. A Ucrânia passaria a pagar 20% a menos do que o valor de mercado do gás natural vigente nas exportações russas para o continente europeu. O preço pago pela Rússia à Ucrânia pelo trânsito do gás russo pelos gasodutos ucranianos continuou o mesmo, US\$ 1,70 por mil metros cúbicos transportados a cada 100 km²⁶⁴. Um fato de suma importância relativo à crise do gás de 2009 é que após sua ocorrência a integralidade do gás natural importado pela Ucrânia provém da Rússia, ou seja, o Turcomenistão deixou de ser um fornecedor o produto para os ucranianos.

Entre as duas crises relativas ao gás natural, outro assunto particularmente grave para Moscou abalou as suas relações com Kiev. Em 2008, junto com a Geórgia, a Ucrânia procurou ingressar no *Membership Action Plan* (MAP) da OTAN, uma espécie passo inicial do procedimento para que um Estado seja aceito como membro da organização militar²⁶⁵. Cabe destacar que a população ucraniana, em sua maioria, nunca apoiou este plano do Governo Yushchenko. Se durante a Revolução Laranja a Rússia procurou se manter afastada dos acontecimentos e adotou uma postura conciliatória, felicitando o vencedor, mesmo que não fosse o seu preferido, desta feita sua reação foi bastante incisiva. O discurso de Putin em Munique, antes abordado, teve como uma de suas motivações justamente a ameaça de ingresso da Ucrânia, e também da Geórgia, na OTAN. A forte manifestação russa surtiu efeitos. Em fevereiro de 2008, o ingresso de Geórgia e Ucrânia no MAP (*Membership Action Plan*) da OTAN não foi aprovado, para desgosto dos EUA e da Inglaterra. Ressalte-se que a utilização da geoeconomia na política externa teve influência nesta decisão, pois a dependência energética que a União Europeia possui em relação aos recursos russos fez com que influentes países do bloco regional, especialmente Alemanha, França e Itália, temessem uma represália russa, consubstanciada no corte da remessa de energia²⁶⁶.

²⁶⁴ Fonte: Ria Novosti. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/world/20090119/119704871.html>. Acessado em 19 de janeiro de 2009.

²⁶⁵ Após o início do plano de filiação, calcula-se um prazo de pelo menos quatro anos entre eventual aceite da Ucrânia no Plano de Filiação e o ingresso definitivo na Aliança Atlântica (FEDYASHIN, 2008).

²⁶⁶ Não se pode esquecer que o unilateralismo de Washington, e também de Londres, foi outro fator que esteve presente nos cálculos alemães, franceses e italianos ao negarem o acesso à OTAN de ucranianos e georgianos.

A severa instabilidade política ucraniana após 2004, o fracasso dos projetos do Governo Yushchenko de entrar na OTAN e na União Europeia, bem como o papel que a Rússia visivelmente ainda consegue jogar na política externa ucraniana demonstraram que a esperada reviravolta radical da Ucrânia após a Revolução Laranja não aconteceu. Um dos maiores exemplos disto veio com as eleições presidenciais de 2010, vencidas por Yanukovich. O candidato derrotado em 2004 venceu Timoshenko no segundo turno por apenas 3,48% dos votos válidos (48,95% a 45,47%), ou 887.928 de votos (12.481.268 contra 11.593.340)²⁶⁷. Mais uma vez a eleição foi polarizada entre o Leste e o Sul do país de um lado (apoando Yanukovich) e o Centro e o Oeste de outro (apoando Timoshenko). Todavia, o nível de tensão e de intromissão por parte de governos estrangeiros no pleito foi significativamente menor em comparação com as eleições de 2004²⁶⁸.

Alguns dos atos inaugurais do Governo Yanukovich pareciam indicar uma aproximação estreita com a Rússia. O primeiro, ainda em 2010, foi a assinatura do acordo que estende a permanência da base naval russa de Sevastopol na Criméia por mais vinte e cinco anos após a expiração do prazo vigente, que vai até 2017. Em troca, a Ucrânia receberá 30% de desconto no preço do gás natural importado da Rússia. O segundo foi o reconhecimento de que a Grande Fome de 1932-1933, que vitimou por volta de três milhões de ucranianos, foi um ato do governo de Stalin contra todo o povo soviético, e não um genocídio comandado pelos russos contra o povo ucraniano, como defendia o ex-presidente Viktor Yushchenko. Mais recentemente, em 2012, novos acordos importantes foram assinados entre Kiev e Moscou. Na área militar, foi permitido à Rússia utilizar o Centro Naval de Treinamento de Pilotos Nitka, localizado na Crimeia. Este é o único centro deste tipo disponível aos pilotos russos. Ao custo de US\$ 700.000,00 anuais, as forças armadas russas podem realizar treinamentos e testes sem qualquer limitação e dividir a estrutura com terceiros países, o que pelo acordo vigente desde 1997 era impossível. Ainda nesta seara, um ato simbólico ocorreu em julho de 2012, quando a marinha ucraniana se juntou aos marinheiros russos na parada anual comemorativa do Dia da Marinha Russa, evento realizado na base de Sevastopol. No

²⁶⁷ No primeiro turno, Yanukovich fez 8.686.751 de votos (36,8%). Timoshenko obteve 6.159.829 de votos (26,1%). Concorrendo à reeleição Yushchenko recebeu apenas 1.341.539 de votos (5,7%), fato que comprova o desgaste de suas políticas de confronto com a Rússia. Fonte: <http://psephos.adam-carr.net/countries/u/ukraine/ukraine2010.txt>. Com base nos dados do Comitê Eleitoral da Ucrânia.

²⁶⁸ A Rússia, por exemplo, preferiu manter posição de neutralidade diante do pleito, declarando que almejava reatar as boas relações com a Ucrânia independentemente do presidente eleito. No total, o número de observadores internacionais nas eleições atingiu o número de 3.149, mas não houve, por exemplo, a presença de líderes nacionais da União Europeia e dos Estados Unidos, como em 2004.

mesmo ano, os dois países finalmente chegaram a um acordo quanto à divisão de sua fronteira marítima no Estreito de Kerch, que liga o Mar de Azov ao Mar Negro²⁶⁹.

Entretanto, o mais correto seria afirmar que Yanukovich tem desenvolvido uma política de balanceamento entre União Europeia e Rússia, repetindo, em boa medida, a estratégia de Kuchma. Contudo, sua atitude mais surpreendente até o momento aconteceu no ambiente doméstico. Em agosto de 2011, Yulia Timoshenko foi presa sob as acusações de evasão fiscal, roubo de fundos governamentais, falsificação enquanto era a chefe do Sistema Unificado de Energia da Ucrânia nos anos 1990. Ela também foi responsabilizada por abuso de poder que causou prejuízo à Ucrânia em função dos acordos sobre o preço do gás importado pelo país assinados com a Rússia em 2009. Sua pena é de sete anos.

Apesar de atrair pesado criticismo por parte dos países da União Europeia, o aprisionamento de um dos símbolos da Revolução Laranja parece não ter abalado substancialmente o prestígio do Governo Yanukovich, posto que nas eleições parlamentares de 2012 o seu Partido das Regiões conquistou 185 cadeiras na Rada. Quando do início da legislação, em dezembro de 2012, as mudanças de partidos e o afastamento dos candidatos que não ultrapassaram a cláusula de barreira, o partido do Presidente possuía 208 cadeiras. Somadas com as 36 cadeiras do Partido Comunista, que geralmente vota com o governo, este totaliza 244 votos na Rada, de um total de 450. Levando em consideração que há 32 candidatos independentes e sem filiação, o governo possui mais votos que os partidos de oposição.

Não obstante as diferenças entre os dois países, a trajetória moldávia após o fim da União Soviética se assemelha em alguns pontos à ucraniana. Aliás, a Moldávia possui características bastante peculiares entre os países localizados no espaço pós-soviético, a começar pela sua origem romena. A primeira vez que parte do que hoje é o território moldávio esteve sob comando de Moscou foi em 1812, quando o Tratado de Bucareste assinado após o fim da Guerra Russo-Turca de 1806-1812 determinou que a Bessarábia, região equivalente ao leste moldávio passaria a pertencer ao Império Russo. Da mesma forma que Ucrânia, Bielorrússia e outros, na época da guerra civil que irrompeu na Rússia depois da Revolução de 1917, a Moldávia declarou a independência da República Moldávia Democrática da Bessarábia. No final de 1918 a República foi anexada à Romênia. Não obstante tal fato, em 1924, Moscou fundou a República Socialista Soviética Autônoma Moldávia (RSSA Moldávia), cujo território compreendia parte da Ucrânia atual e a região da

²⁶⁹ Fonte: Ria Novosti. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/world/20090119/119704871.html>. Acessado em 13 de julho de 2012.

Transnístria, que não fizera parte da República da Bessarábia. Um ano após a assinatura do Pacto Ribbentrop-Molotov, de 1939, por União Soviética e Alemanha, a Bessarábia foi incorporada à União Soviética. Logo depois, a RSSA Moldávia adquiriu o status de RSS (ROPER, 2008, p. 80-81).

Durante a Perestroika, o grupo Frente Popular ganhou poder no Parlamento da República. A defesa de reformas como o abandono do alfabeto cirílico em prol do latino evoluiu para a defesa da reunificação moldávia com a Romênia. Em março de 1991, a população moldávia não participou do referendo proposto por Gorbachev. Na esteira dos eventos, a Transnístria proclamou sua independência, movimento rechaçado por Chisinau²⁷⁰. Com o fim da União Soviética, as novas lideranças da Moldávia, encabeçadas pelo Presidente Mircea Segnur, se sentiram livres para impor a unidade do país perante os separatistas. As razões moldávias para exigir a permanência da Transnístria não eram relacionadas a fatores históricos ou de nacionalidade, pois desde 1812 tal região nunca fizera parte dos planos de independência da Moldávia ou de unificação com a Romênia. A estrutura da economia do novo país independente explica melhor os objetivos de Chisinau.

No final de 1990, 95% de todas as empresas moldávias eram controladas diretamente por Moscou e uma parte importante estava situada na margem esquerda, na Transnístria. Ainda que a região não representasse um sexto do território e 17% de sua população, 33% dos bens industriais, 56% dos bens de consumo e 87,5% da eletricidade da república eram lá produzidos (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 143).

Os conflitos armados iniciaram em março de 1992. Chisinau não contava com a ação do 14^a Batalhão do Exército Soviético, que permanecia estacionado na Transnístria e reprimiu os ataques. Cabe ressaltar que naquela época Moscou não enviou ordens aos militares lotados na região moldávias. Inclusive, Yeltsin era um aliado de Segnur, o qual, no papel de líder do movimento de independência moldávia, havia sido útil para a erosão do poder de Gorbachev na União Soviética. A partir da vitória russa, o Governo Moldávio não possuía escolha senão aceitar a presença russa nas negociações pós-conflito. Ainda assim, solicitou à OSCE o envio de tropas de paz. A organização europeia declinou do convite, não restando alternativa a

²⁷⁰ A Transnístria, também conhecida por Trans-Dniester (além do Rio Dniester) ou República Moldávia Pridnestroviana (nomenclatura utilizada pelas suas lideranças políticas), cuja capital é Tiraspol, é formada por uma faixa de terra com área total de 4.163 km², exprimida entre a Ucrânia, com quem possui 405 km de fronteira, e o Rio Dniester, que margeia sua fronteira oeste por 411 km. Sua população total é de 555.000 cidadãos (cerca de 15% da população moldávia), dos quais os maiores grupos populacionais são os moldávios (31,9% da população), os russos (30,4%) e os ucranianos (28,8%). Os dados foram retirados do site do Ministério das Relações Exteriores da República Moldávia Pridnestroviana, o qual parece ser constantemente atualizado. Endereço eletrônico: http://mfa-pmr.org/eng/news_/. Acessado em 15 de janeiro de 2013.

Chisinau que aceitar a constituição de uma força conjunta composta por russos, moldávios e transnístrios, a qual fiscalizaria a trégua assinada (DONALDSON; NOGEE, 2005, p. 215). Desde então, a presença russa na região se tornou o principal impasse nas relações entre Chisinau e Moscou. A primeira promessa de retirada de suas tropas da região feita pelo Kremlin ocorreu em 1994. Yeltsin era a favor, mas nem o comandante das operações designado, Alexander Lebed, nem a Duma concordavam com isto. Assim, quando o prazo de três anos chegou ao fim, a situação se manteve a mesma. A presença da Moldávia como um dos fundadores da GUAM, em 1998, e as reiteradas declarações do governo de que o país almejava ingressar na União Europeia eram claros sinais do desgosto moldávio para com Moscou, bem como de que Chisinau se voltava cada vez mais para o Ocidente.

No ano de 2001 uma importante mudança política ocorreu na Moldávia. A Constituição do país foi alterada quanto ao regime político, que passou formalmente de semipresidencialista para parlamentarista. O Presidente passou a ser eleito pelo Parlamento, necessitando de 61 votos dos 101 deputados eleitos para ser empossado. O regime moldávio é um tanto peculiar, pois uma vez eleito, o Presidente nomeia o Primeiro-Ministro e constitui o seu Governo. Na prática, ele detém poderes que normalmente um Primeiro-Ministro possuiria num regime parlamentarista mais puro, como o da Inglaterra, por exemplo.

Nas eleições parlamentares daquele ano, o Partido Comunista Moldávio se tornou a primeira agremiação comunista a recobrar o poder político pela via eleitoral no espaço pós-soviético, conquistando 71 cadeiras no Parlamento. Assim sendo, o primeiro Presidente nomeado pelo Parlamento Moldávio foi o comunista Vladimir Voronin, que se manteve no cargo até 2009. Durante o governo de Voronin, a política externa do país oscilou entre a aproximação com a Rússia, preferência dos comunistas, e o estreitamento de laços com União Europeia e Estados Unidos, caminho desejado pela oposição. O período de 2001 a 2003 foi aquele em que Chisinau e Moscou estiveram mais unidas, a ponto de Voronin solicitar a Putin que a Rússia mediasse o fim do conflito congelado da Transnístria. O resultado desta mediação foi o Memorando Kozak, no qual a Rússia propôs a criação de uma Federação Moldávia, além de alterações no sistema político do país, a fim de proteger os interesses da Transnístria. O Memorando Kozak foi rechaçado pela oposição moldávia e até por membros do próprio governo (ROPER, 2008, p. 91). O fracasso do Memorando Kozak, associado à posição russa de não retirar as tropas de paz na Transnístria até que o status da região seja efetivamente decidido, acabou por afastar o Governo Voronin de Moscou. Todavia, isto não significou a adoção de uma política externa integralmente voltada para a União Europeia e a OTAN, como desejava a oposição.

Nos últimos anos, a política moldávia tem se mostrado instável, muito em função de seu sistema político. Entre 2009 e 2012 o país ficou sem um Presidente, pois nas três eleições parlamentares realizadas no período a situação, agora representada pela Aliança pela Integração com a Europa, de matiz liberal, e a oposição comunista não chegaram a um consenso sobre a indicação do nome do Presidente. Somente em março de 2012, Nicolae Timofti, um ex-juiz indicado pela Aliança foi eleito Presidente, após receber votos de três deputados comunistas para se eleger.

A divisão política da Moldávia é refletida na sua política externa. Mesmo que o Governo Voronin não tenha sido pautado por uma política externa marcadamente pró-Rússia, o Partido Comunista é visto como um defensor da ideia de que o futuro da Moldávia reside na associação com os demais países do espaço pós-soviético. Ao contrário, as demais agremiações representadas no Parlamento sustentam que a Moldávia é um país europeu, motivo pelo qual a adesão às instituições europeias seria imperativa. Curiosamente, esta dicotomia não possui um fundo étnico, posto que de acordo com o Censo de 2004, a Moldávia é um país relativamente homogêneo neste quesito, pois 75,8% da população é composta por moldávios. As principais minorias são os ucranianos e russos, com 8,4% e 5,9% da população, respectivamente²⁷¹. Independentemente da causa, o grau de dissonância das duas correntes políticas já levou o país a ficar por mais de novecentos dias sem Presidente, situação que já seria nefasta em qualquer Estado, mas neste caso toma consequências maiores, pois se está falando de um dos países mais pobres da Europa e que possui em seu seio uma região com tropas de paz internacionais, a qual se comporta como um Estado autônomo em todos os aspectos de sua vida doméstica. Além disto, Chisinau precisa gerenciar situação parecida na Gagauzia, região habitada por descendentes de turcos que também busca sua independência.

A porção ocidental do espaço pós-soviético possui uma singularidade em relação as outras duas sub-regiões: praticamente inexistente uma dinâmica sub-regional moldávia-ucraniana própria, ao contrário do que se verifica nas interações dos Estados pertencentes à Ásia Central e ao Cáucaso do Sul. Tanto Moldávia quanto Ucrânia dividem suas atenções entre o leste, representado pela Rússia (e no caso ucraniano crescentemente pela China) e o oeste, personificado na União Europeia e na OTAN (Estados Unidos), o que gera efeitos em sua política doméstica e nos seus posicionamentos de política externa. Os dois países passaram por períodos de instabilidade política nos quais a autoridade central restou paralisada. Portanto, há semelhanças entre a situação de ambos. Todavia, afóra a participação discreta da

²⁷¹ Fonte: National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova. Endereço eletrônico: <http://www.statistica.md/pageview.php?l=en&idc=295&id=2234>. Acessado em 15 de janeiro de 2013.

Ucrânia nas rodadas de negociações envolvendo a Transnístria e uma pequena diáspora ucraniana residente na Moldávia, as relações dos Estados vizinhos são relativamente frias e desimportantes de lado a lado. Mesmo o fato de a Ucrânia se localizar entre a Moldávia e a Rússia não impede que em sua política externa, Chisinau ignore Kiev e considere o Moscou seu verdadeiro contato quando vislumbra o oriente de suas fronteiras.

4.2.2 Razões de Interesse: Janela Europeia para a União Eurasiana

Ucrânia e Bielorrússia, mais a primeira do que a segunda, muitas vezes foram denominadas de “janela russa para a Europa”, uma vez que o território de ambos efetivamente é a única ligação por terra da Rússia com a Europa Central, pois os outros dois países localizados no flanco ocidental da Rússia, Estônia e Letônia, estão conectados a oeste com o Mar Báltico. Como visto anteriormente, a Europa é peça fundamental do projeto da Federação Russa de unificar a Eurásia tendo o seu território como elemento central de conexão. Assim sendo, aproveitando a visão tradicional da posição estratégica de Ucrânia e Bielorrússia para Moscou, e transferindo o foco para o projeto da União Eurasiana, é possível dizer que aqueles dois países constituem a “janela europeia para a União Eurasiana”. A Bielorrússia já faz parte das duas organizações que idealmente constituem as preliminares necessárias para a construção da União Eurasiana, a União Aduaneira e o Espaço Econômico Comum. Portanto, ainda falta a adesão da Ucrânia aos planos russos de unificação eurásiana.

Mesmo antes de se tornar um país independente em 1991, a Ucrânia sempre possuiu grande relevância para a Rússia. Ao longo do Império Russo guerras foram travadas pela conquista do território ucraniano, total ou em parte. No período da União Soviética, a RSS Ucraniana detinha algumas das principais zonas agrícolas do país, além de concentrar atividades econômicas como extração de carvão, de minério de ferro e de metais não ferrosos, processamento de metais e de produtos químicos, construção de maquinário, geração de eletricidade, entre outros (RIASANOVSKY; STEINBERG, 2005, p. 491). Quase toda esta produção industrial se localizava no leste ucraniano. Não é por outro motivo que hodiernamente a região de Donbas, formada pelas províncias de Donetsk e Luhansk, as quais fazem fronteira com a Rússia, permanece com grande importância na economia do país. Somadas, em 2012 as duas províncias possuíam 14,57% da população ucraniana, sendo responsáveis por 27,3% da produção industrial e por 27% das exportações da Ucrânia²⁷². Caso

²⁷² Sozinha, a província de Donetsk possui 9,61% da população da Ucrânia e é responsável por 20% da produção industrial e por 20,8% das exportações do país.

seja aditada no cálculo a região de Dnipropetrovski, vizinha à Donetsk e por vezes considerada integrante da região do Donbas, os números são ainda mais impressionantes, pois as três províncias respondem por 21,84% da população, 45,7% da produção industrial e por 41,7% das exportações ucranianas²⁷³. Além dos fatores econômicos, conforme já mencionado, a proximidade histórica, cultural e religiosa entre russos e ucranianos do leste faz com que estes considerem aqueles de modo quase fraternal.

Após a dissolução da União Soviética, a Ucrânia sempre esteve entre as prioridades da política externa russa. É possível destacar que mesmo naqueles primeiros anos do Governo Yeltsin quando havia descaso perante os países do espaço pós-soviético, a situação ucraniana não deixou de ser acompanhada com atenção por parte de Moscou. Na sua obra já citada, *The Grand Chessboard*, Zbigniew Brzezinski elaborou o conceito de pivôs geopolíticos.

Pivôs geopolíticos são aqueles Estados cuja importância é derivada não de seu poder ou de sua motivação, mas sim de sua localização sensível e das consequências de suas condições potencialmente vulneráveis para o comportamento dos jogadores geoestratégicos²⁷⁴. Frequentemente, os pivôs geopolíticos são determinados por sua geografia, a qual em alguns casos lhes concede um papel especial ao permitir o acesso a áreas importantes ou ao impedir recursos a um jogador significativo. Em alguns casos, um pivô geoestratégico pode agir como um escudo de defesa para um Estado vital ou mesmo para uma região. Algumas vezes, a simples existência de um pivô geopolítico pode deter consequências políticas e culturais muito significativas para um jogador estratégico vizinho mais ativo (BRZEZINSKI, 1997, p. 41).

Brzezinski relacionou cinco pivôs geopolíticos na Eurásia: Azerbaijão, Coreia do Sul, Turquia, Irã e Ucrânia²⁷⁵. No tocante ao último dos Estados relacionados, o autor destacou a importância do mesmo para a Rússia.

A Ucrânia, um novo e importante espaço no tabuleiro de xadrez eurasiático, é um pivô geopolítico porque a sua própria existência como um país independente ajuda a transformar a Rússia. Sem a Ucrânia, a Rússia deixa de ser um império eurasiático. A Rússia sem a Ucrânia ainda pode aspirar ao status imperial, mas nestas condições ela se tornaria um Estado imperial predominantemente asiático, provavelmente delineado a partir de conflitos com os países da Ásia Central, que se ressentiriam da perda de suas independências e seriam apoiados pelos Estados islâmicos do sul (BRZEZINSKI, 1997, p. 46).

²⁷³ Todos os dados foram compilados pelo autor a partir do site do Serviço Estatal de Estatísticas da Ucrânia. Endereço eletrônico: <http://www.ukrstat.gov.ua/>. Acessado em 16 de janeiro de 2013.

²⁷⁴ Jogadores geoestratégicos é outro conceito importante na construção teórica de Brzezinski. Segundo o autor, eles são Estados que possuem a capacidade e o desejo nacional de exercer poder ou influência além de suas fronteiras de modo a alterar o *status quo* geopolítico (BRZEZINSKI, 1997, p. 40). Além dos Estados Unidos, Brzezinski identificou cinco jogadores geoestratégicos, todos da Eurásia. São eles França, Alemanha, Rússia, China e Índia.

²⁷⁵ Tendo em vista os predicados que possui, o Cazaquistão poderia ser incluído neste rol.

Apesar de nesta passagem de seu texto Brzezinski abordar a importância muito em função da sua posição em relação à Rússia, o autor escreveu em 1997 que entre 2005 e 2010, a União Europeia e a OTAN deveriam agregar a Ucrânia como país membro. Ele chega inclusive a delinear uma aliança que uniria França, Alemanha, Polônia e Ucrânia como o núcleo de segurança da Europa pós-Guerra Fria, uma vez que a união dos territórios dos mesmos pode formar uma corrente contínua que percorre o continente europeu de oeste a leste (BRZEZINSKI, 1997, p. 84 e 85). Curiosamente, mas talvez não coincidentemente, a Revolução Ucraniana e a tentativa mais séria de ingresso da Ucrânia na OTAN ocorreram em 2004 e 2008, respectivamente.

Moscou possui plena consciência da extrema relevância que a Ucrânia possui para os seus planos. As afirmações acerca de um suposto desejo imperial russo devem ser desconsideradas, pois como visto a Rússia sabe que não reúne condições materiais, sociais e morais para recriar um império, e nem mesmo reconstruir um Estado unitário com o poder e as dimensões da União Soviética. Aliás, Moscou nem mesmo possui a vontade política de realizá-lo. As acusações de imperialismo russo na imensa maioria das vezes são bastante exageradas e continuam sendo fruto de um pensamento cujas raízes (consciente ou inconscientemente) remontam à Guerra Fria. Mas a Rússia busca ser uma grande potência e como tal procura defender seus interesses no sistema internacional como qualquer outro Estado com aspirações, poderes e fragilidades semelhantes as suas. E a formação da União Eurasiana está nisto inserida, em todos os aspectos. Assim sendo, é possível tomar o cerne da análise de Brzezinski e transportar para o contexto da tática de política externa russa abordada neste estudo. É bastante provável que junto com o Cazaquistão, a Ucrânia seja o país mais importante para o sucesso da União Eurasiana, pois sem ela a organização regional pode não atingir a plenitude de seus objetivos.

No conceito de pivô estratégico, a posição geográfica é um dos fatores considerados, não sendo demasiado novamente lembrar que os fatores geográficos também estão presentes na teoria de Silviu Brucan. Na descrição da Ucrânia realizada no subcapítulo anterior foram realçados os fatos de que o país é o maior da Europa e que ele possui divisas territoriais com cinco países que não pertencem à União Aduaneira russo-bielorrussa-cazaque. Ou seja, caso a Ucrânia venha a ingressar nas organizações multilaterais lideradas por Moscou, elas avançariam significativamente sobre o continente europeu, suas fronteiras abarcariam oito países localizados no Báltico, na Europa Central e no Leste Europeu, além de se aproximarem dos Bálcãs, região de importância histórica para a Rússia, conforme verificado na reconstituição histórica da política externa russa voltada para a Europa. Mais uma vez

aproveitando a interpretação de Brzezinski, possivelmente é um exagero afirmar que a União Eurasiana ficaria quase que exclusivamente voltada para a Ásia sem a presença da Ucrânia, uma vez que o território europeu da Rússia por si só é bastante significativo nas dimensões totais da Europa; ademais, mesmo com o comportamento ambivalente de Kiev, Moscou detém um envolvimento crescente nos assuntos europeus desde o final da Guerra Fria, fundamentalmente após o início do primeiro Governo Putin. Entretanto, é inegável que a presença ucraniana na União Eurasiana solidificaria consideravelmente o vértice ocidental da organização, fortaleceria a posição da mesma em eventuais negociações com a União Europeia e até mesmo lhe concederia uma dimensão mais robusta como um ente genuinamente eurasiático.

É fato notório que as análises da política internacional sob um enfoque geopolítico constantes nos livros de Brzezinski têm como foco os interesses estadunidenses. Ao ser explícito sobre a construção de um eixo Paris-Berlin-Varsóvia-Kiev para garantir a estabilidade “democrática” da Europa, Brzezinski expõe um dos principais temores russos, o ingresso da Ucrânia na União Europeia e na OTAN. Ao adentrar no bloco regional europeu, naturalmente a Ucrânia não poderia participar da União Eurasiana, condição inclusive já declarada por autoridades europeias. Além de uma série de implicações econômicas prejudiciais à economia russa, pois a Ucrânia teria de se adaptar às regras e procedimentos europeus, o que prejudicaria as conexões econômicas entre o ocidente russo e o leste ucraniano, o mercado comum eurasiático não se concretizaria na extensão imaginada por Moscou, o que possivelmente levaria à diminuição do peso da União Eurasiana no cenário europeu. Ademais, nas negociações envolvendo preços de gás e rotas de comercialização, Moscou não mais negociaria apenas com Kiev, mas sim com Kiev e Bruxelas, ambas escudadas por Berlin, Paris e Roma.

Apesar de significar um risco concreto menor de se efetivar, conforme se analisará adiante, a entrada da Ucrânia na OTAN seria ainda mais prejudicial à Rússia do que a aceitação ucraniana na União Europeia. No capítulo 01 foi possível observar que nos dois Conceitos de Política Externa da Federação Russa (de 2000 e 2008), o alargamento da OTAN para o leste europeu constantemente tem sido considerado uma das maiores ameaças à segurança do Estado russo. Quando os Estados que pertenciam ao Pacto de Varsóvia e os Países Bálticos se tornaram membros da organização militar, Moscou fez questão de não esconder sua contrariedade. As fortes palavras de Putin diante da possibilidade de que Ucrânia e Geórgia também passassem a fazer parte da OTAN e as manobras políticas levadas a cabo pelo Kremlin a fim de evitar tal desfecho demonstram o grau de sensibilidade que o

tema possui para a Federação Russa. E, entre os dois pleiteantes de 2008, o destino ucraniano é bem mais impactante do que o da Geórgia a partir da perspectiva russa.

Dmitri Trenin, um ex-oficial do Exército Soviético que hoje é pesquisador do instituto estadunidense *Carnegie Endowment for International Peace* e oscila entre uma visão pró-ocidente e a imparcialidade quando aborda a política russa, enumerou com propriedade a série de problemas a serem enfrentados por Moscou na hipótese da Ucrânia ingressar na OTAN.

O “espaço histórico” russo seria invadido. Desde a metade dos anos 1990 os russos tiveram que aceitar a Ucrânia como um Estado separado, mas eles não o consideram exatamente um Estado estrangeiro. Na elite e em alguma extensão na mentalidade popular, Kiev se mantém como a “mãe de todas as cidades russas”. O ingresso na OTAN iria tornar esta parte do patrimônio nacional russo em um reduto ocidental contra a Rússia.

A Ucrânia se voltaria contra a Rússia. A maioria das vozes da elite russa estão convencidas - bem ao contrário das declarações de Kuchma - de que a OTAN e o Ocidente iriam transformar a Ucrânia em uma força antirrusa, assim como a Polônia. (...)

A fronteira russo-ucraniana se tornaria análoga à divisão da Guerra Fria. Uma “verdadeira” fronteira emergiria onde por séculos não há nenhuma. Vistos seriam introduzidos, e controles de fronteiras instituídos. Marcações de fronteiras causariam incontáveis disputas. Desde o momento em que a Rússia deveria passar a considerar a Ucrânia como um adversário em potencial, massivos deslocamentos de tropas deveriam ser efetuados.

A Rússia teria de cortar ligações da sua indústria de defesa com a Ucrânia²⁷⁶. (...)

As forças militares dos Estados Unidos na região do Mar Negro iriam desalojar as forças russas²⁷⁷. A frota naval do Mar Negro seria obrigada a deixar a Crimeia. No seu lugar, provavelmente os Estados Unidos depositariam seu poderio na Ucrânia, desde mísseis defensivos até Sexta Frota. Neste caso, Putin preveniu em uma conferência de imprensa com Yushchenko em Moscou em 2008 que a Rússia teria de “pensar o impensável”, e transformar a Ucrânia em alvo de sua capacidade dissuasória nuclear (TRENIN, 2011, p. 90-91).

O ingresso da Ucrânia nas organizações multilaterais chefiadas por Moscou praticamente eliminaria a chance de que no futuro o país procurasse se tornar membro da OTAN, posto que sua posição geopolítica penderia para o arranjo eurasiático, o que exclui uma participação realmente efetiva nos esquemas de segurança euro-atlânticos. Portanto, ao atrair Kiev para a União Eurasiática, o Kremlin afasta a série de problemas econômicos, estratégicos e de defesa

²⁷⁶ De acordo com Taras Kuzio, a parceria entre Rússia e Ucrânia no campo da indústria de defesa existe desde o final da União Soviética, apesar de em alguns momentos os dois países concorrerem pelos mesmos consumidores. Durante o Governo Yanukovich a parceria teria tomado um viés de aprofundamento a partir da criação de joint ventures binacionais voltadas para a construção de navios e aviões de guerra. Outras áreas em que a cooperação bilateral progrediu são a aeroespacial e a de extração de urânio (KUZIO, 2012).

²⁷⁷ Cabe lembrar que um tratado assinado por Putin e Yanukovich estendeu a presença da rota do Mar Negro russa na Crimeia até 2042. Na hipótese imaginada por Trenin, a existência deste acordo geraria um relacionamento certamente complicado entre os militares russos e os representantes da OTAN que atuariam em solo ucraniano.

acima listados. Além disto, estabeleceria um limite bastante claro para as intenções da OTAN no Leste Europeu. Semelhante desfecho ocorreria em relação à União Europeia.

No aspecto econômico, além da proximidade existente entre a região industrial do leste ucraniano com o mercado russo, e da cooperação dos dois países na indústria de defesa, outros aspectos devem ser considerados. O primeiro dele é a permanência da Ucrânia como uma das principais regiões agrícolas do espaço pós-soviético, como se pode observar nas tabelas abaixo.

Tabela 43: Produção Bruta das Principais Safras dos Países da CEI em 2012 (em milhões de toneladas)

País	Safra de cereais	Batata	Vegetais	Açúcar de beterraba (fabricado)
Azerbaijão	2,7	1,0	1,2	0,1
Armênia	0,5	0,6	0,8	-
Bielorrússia	9,2	6,9	1,6	4,8
Cazaquistão	12,9	3,1	3,1	0,2
Quirguistão	1,4	1,3	0,9	0,1
Moldávia	1,2	0,2	0,2	0,6
Rússia	70,2	29,4	14,6	38,9
Tadjiquistão	1,2	1,0	1,3	-
Turcomenistão	...	...	...	...
Uzbequistão	...	...	...	...
Ucrânia	46,2	23,3	10,0	18,3
Total CEI	157	66,8	34,5	63,2

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Comitê Interestatal de Estatística da CEI²⁷⁸

Tabela 44: População de Animais em Unidades Domésticos Produtivas de todas as Categorias nos Países da CEI em 2012 (em milhares de cabeças)

País	Gado	Vacas (em meio ao gado total)	Porcos	Ovelhas e Cabras
Azerbaijão	2704	1302	6,6	8651
Armênia	...	...	...	...
Bielorrússia	4355	1515	4228	126
Cazaquistão	5669	2644	1057	17857
Quirguistão	1368	700	55	5423
Moldávia	194	138	448	818
Rússia	19977	8895	18841	23861
Tadjiquistão	2045	1042	0,7	4738
Turcomenistão	...	...	...	...
Uzbequistão	9967	4017	95	16759
Ucrânia	4504	2561	7516	1748
Total CEI	40018	18797	32152	63222

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Comitê Interestatal de Estatística da CEI²⁷⁹

²⁷⁸ Endereço eletrônico: <http://www.cisstat.com/eng/index.htm>. Acessado em 08 de fevereiro de 2013.

²⁷⁹ Endereço eletrônico: <http://www.cisstat.com/eng/index.htm>. Acessado em 08 de fevereiro de 2013.

A Ucrânia se destaca entre todos os países da CEI na produção agrícola, sendo a segunda maior produtora de cereais (29,43% do total), batata (34,88% do total), vegetais (28,99% do total) e açúcar (28,96% do total) da região, atrás apenas da Rússia na produção destes produtos primários. No concernente à pecuária, seu papel é menos destacado, salvo na quantidade de cabeças de porco. Ainda assim, é a quarta colocada em volume de cabeças de gado. Do ponto de vista russo, a produção agropecuária ucraniana não há de ser vista necessariamente como uma rival, posto que se os dois países participarem do mesmo mercado comum, dominarão a quase totalidade da produção agrícola do espaço pós-soviético, situação que possivelmente causaria desdobramentos para a Europa do Leste e Central. E uma vez somadas as produções agrícolas dos países do Espaço Econômico Comum com a ucraniana, tem-se nada menos que 88,22% da produção total de cereais da CEI, 93,86% da de batata, 84,93% da de cereais e 98,42% da de açúcar de beterraba. No campo da pecuária a presença da Ucrânia nos arranjos multilaterais tornarão estes muito fortes no espaço pós-soviético, pois serão por responsáveis por 86,22% das cabeças de gado, 98,41% dos porcos e 68,95% das ovelhas e cabras dos países membros da CEI. O único país do espaço pós-soviético com um número expressivo de animais para abate na região que não pertenceria àquelas organizações seria o Uzbequistão.

O segundo aspecto econômico a ser levado em conta é a população da Ucrânia. Depois da Rússia, o país possui a maior população do espaço pós-soviético, com quase vinte milhões de habitantes a mais que o terceiro colocado neste quesito, o Uzbequistão. As populações de Cazaquistão e Bielorrússia somadas atingem 26,1 milhões de pessoas, um pouco mais da metade da população ucraniana, de 45,6 milhões. Ou seja, o ingresso da Ucrânia na União Aduaneira e no Espaço Econômico Comum aumentaria substancialmente o número de consumidores destas organizações e do almejado mercado comum da União Eurasiana. Quanto à complementariedade entre as economias dos países membros, as dificuldades não seriam tão acentuadas, posto que suas origens recentes remontam à União Soviética, na qual o planejamento econômico central projetava diferentes funções para as RSS. Ressalte-se que não se quer dizer aqui que o planejamento central soviético viria a ser reavivado, mas sim que a sua existência passada indica a possibilidade de coesão entre a economia ucraniana e a dos países do espaço econômico comum.

Ainda no que toca à questão populacional, mas sob outro enfoque, a entrada da Ucrânia na União Eurasiana fortaleceria o núcleo eslavo da organização. A centralidade russa no processo de integração também seria beneficiada, pois haveria a comunhão natural entre os russos habitantes da própria Rússia com os seus pares residentes no norte do Cazaquistão e

nas regiões leste e sul da Ucrânia. Podem ser agregados a este raciocínio os bielorrussos que se consideram irmãos dos russos e aqueles habitantes da Ucrânia que se consideram algo semelhante a ucranianos-russos²⁸⁰.

Quanto ao outro país do flanco ocidental, a participação da Moldávia na União Eurasiana traria bem menos benefícios do que a Ucrânia. Todavia eles não devem ser completamente desprezados. Assim como ocorre com a Ucrânia, a adesão moldávia aos planos russos também serviria de barreira ao avanço da OTAN e principalmente da União Europeia em direção ao Leste Europeu. Com isto, a Rússia conseguiria reverter uma tendência de atração de Bruxelas sobre os países europeus do espaço pós-soviético, iniciada com o ingresso dos Países Bálticos na União Europeia. Apesar do diminuto tamanho da Moldávia, simbolicamente esta seria uma vitória importante de Moscou. Outra vantagem para a Rússia a partir do ingresso da Moldávia na organização multilateral seria o aumento da possibilidade de definição do status da Transnístria, o que permitiria a Moscou dar fim a um dos conflitos congelados, retirar suas tropas daquele local e garantir a paz à parcela da diáspora russa lá residente. Vale aqui lembrar que a segurança dos russos vivendo nos demais países do espaço pós-soviético e na Europa (fundamentalmente nos Países Bálticos) é um dos objetivos declarados nos Conceitos de Política Externa da Federação Russa de 2000 e 2008.

4.2.3 Razões de Interesse: A(s) Rota(s) dos Recursos Energéticos

O uso da geoeconomia na política externa russa torna os recursos energéticos um tema de elevadíssimo interesse para a Rússia em todas as sub-regiões do espaço pós-soviético. Na Ásia Central e no Cáucaso Central, as preocupações com a energia possuem duas faces que se interconectam, uma voltada para a posse, exploração e comercialização das jazidas de hidrocarbonetos, e a outra para as vias de escoamento da energia para os mercados asiático e europeu. No concernente ao flanco ocidental russo, apenas a segunda face precisa ser equacionada por Moscou, e apenas para uma direção, a Europa. Portanto, há menos atores envolvidos, menos governos para serem convencidos e menos Estados consumidores

²⁸⁰ A respeito da extensão da etnia russa e de seus valores culturais na Ucrânia, Dominique Arel cita interessante pesquisa sobre a etnia dos ucranianos, feita pelo Instituto Internacional de Sociologia de Kiev. Aos entrevistados eram oferecidas opções gradativas de identificação étnica. Eles poderiam se qualificar como exclusivamente ucranianos, mais ucranianos do que russos, indistintamente russos e ucranianos, mais russos que ucranianos ou integralmente russos. Nas regiões oeste e central da Ucrânia, a porcentagem de total ou preferencialmente ucranianos foi de 83% e a de total ou preferencialmente russos de 14%. No sul e no leste do país, houve uma inversão, com 60% dos respondentes identificando-se como total ou preferencialmente russos e 40% como total ou preferencialmente ucranianos. Ressalte-se que no censo de 2001, apenas 30% dos ucranianos do leste e do sul do país se identificavam como etnicamente russos (AREL, 2006, p. 08).

poderosos dispostos a diminuir a influência russa no comércio dos recursos existentes no espaço pós-soviético.

Todavia, seria incorreto afirmar que a situação do seu flanco ocidental tenha um peso muito menor para a Rússia do que a da Eurásia Central. Ocorre que apesar de lidar apenas com um mercado e uma dimensão do comércio envolvendo os recursos energéticos, a Europa continua sendo o mercado mais lucrativo para a Federação Russa. E não se pode esquecer que no plano russo de servir de ponte entre Ásia e Europa o principal produto que a Rússia pode oferecer para a Europa é justamente energia, seja saída de suas imensas reservas, seja reexportada dos países da Ásia Central. Tais fatores tornam a Ucrânia uma peça-chave nos cálculos russos. O mapa abaixo demonstra a complexidade do sistema de transmissão ucraniano. São várias as portas de entrada do gás natural russo nos gasodutos do país vizinho, e as saídas do território ucraniano estão localizadas nas fronteiras da Polônia, da Eslováquia, da Hungria e da Romênia, e a partir destes países é transportado para o resto dos consumidores da Europa Central e Ocidental.

Ilustração 24. Mapa dos Gasodutos Ucranianos que Transportam Gás Natural Russo para a Europa.



Fonte: Ria Novosti²⁸¹

²⁸¹ Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/infographics/20090609/155206402.html>. Acessado em 15 de fevereiro de 2013.

As duas crises do gás são representações extremas e com graves consequências de disputas por preço que se mostram recorrentes nas interações mantidas entre a Rússia como país produtor e exportador e a Ucrânia na qualidade de país consumidor e corredor de energia. Aliás, a capacidade de evitar que o gás russo chegue ao mercado europeu é um dos maiores instrumentos de barganha econômica que Kiev detém perante Moscou. O Kremlin almeja contornar esta situação que lhe é prejudicial, e para tanto utiliza duas táticas principais.

A primeira delas é tentar adquirir os gasodutos que cruzam o território ucraniano, seja mediante compra direta, seja por intermédio de negociação de ações da estatal ucraniana Naftogaz. Contudo, ao contrário do que ocorreu com a bielorrussa Beltransgaz, a Gazprom não tem sido bem sucedida em suas tentativas neste sentido. E dificilmente este quadro se alterará, pois a “Ucrânia considera que o controle estratégico sobre seu sistema de gasodutos é uma condição de sua existência como um Estado completamente independente” (AVIOUTSKII, 2008, p. 223). Do lado russo, a Gazprom calcula que a compra do sistema de transmissão de gás ucraniano custaria algo em torno de 20 bilhões de dólares, além de um custo adicional estimado em 3 a 8 bilhões de euros para reformá-lo. Ainda segundo a empresa, a construção do *South Stream* demandaria a quantia total de 16,5 bilhões de euros, o que tornaria esta opção mais vantajosa economicamente²⁸².

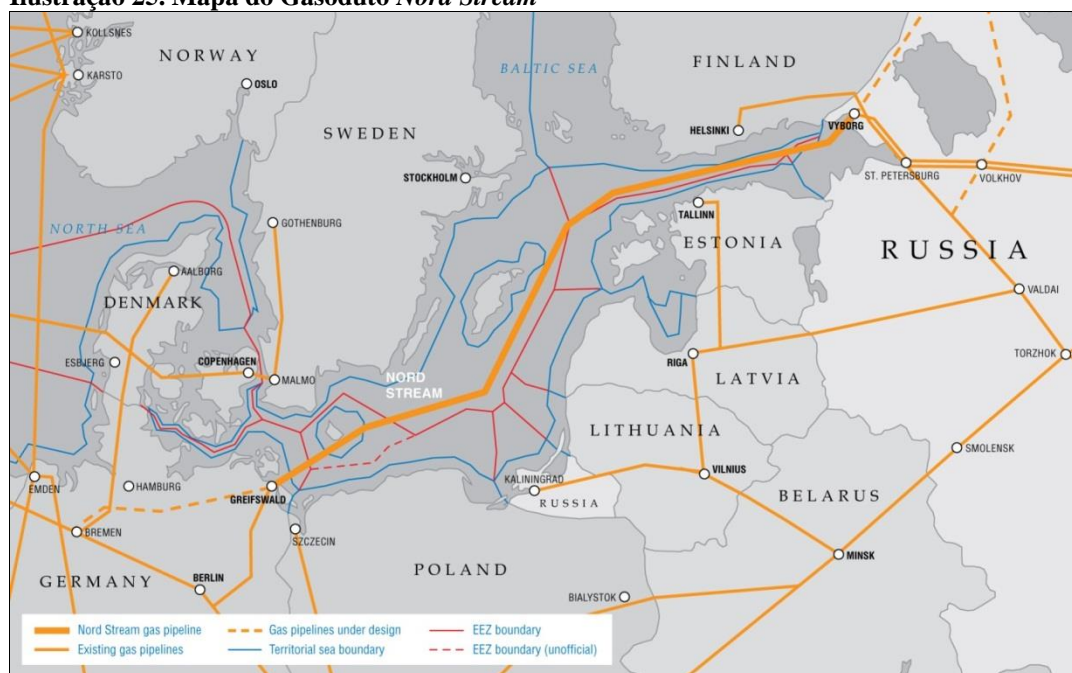
A segunda tática posta em funcionamento pela Rússia, via Gazprom, é diversificar as rotas de entrega de gás natural para os consumidores europeus. O passo inicial dado neste sentido foi o aumento da capacidade dos gasodutos localizados no território bielorrusso, conforme visto. Posteriormente, a Rússia passou a desenvolver três projetos de gasodutos que evitam o território ucraniano, o *South Stream*, o *Blue Stream* e o *Nord Stream*. As dificuldades que cercam o *South Stream* já foram abordadas em momento anterior. Contudo, no que diz respeito aos outros dois gasodutos, ambos estão em funcionamento.

O *Nord Stream* é um gasoduto de 1.224km que sai da baía Portovaya, na cidade russa de Vyborg e chega na cidade alemã de Greifswald via Mar Báltico, o que significa uma ligação direta entre a Rússia e sua maior importadora de gás natural na Europa, a Alemanha. O gasoduto é formado por dois dutos, cada um com a capacidade de transportar 27,5 bilhões de metros cúbicos de gás. A primeira foi inaugurada em novembro de 2011 e a segunda em abril de 2012, antes do prazo previsto. As empresas acionárias da joint venture que comanda o gasoduto (Gazprom com 51% das ações, as alemãs Wintershall Hending e E. ON Ruhrgas,

²⁸² Fonte: Gazprom. Endereço eletrônico: <http://gazprom.com/press/news/2011/december/article127170/>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

cada uma com 15,5% das ações, além da holandesa Gasuine e a francesa GDF Suez, cada uma com 9% das ações) pensam em construir outras duas fileiras, o que não somente aumentaria a capacidade de transporte do *Nord Stream* como também sua abrangência. Isto porque, segundo declarou Alexei Miller, a joint venture pretende exportar gás natural para o Reino Unido²⁸³.

Ilustração 25. Mapa do Gasoduto Nord Stream



Fonte: Gazprom²⁸⁴

O *Blue Stream*, por seu turno, liga a Rússia à Turquia pelas águas do Mar Negro. Com extensão de 1.213km, o gasoduto pode transportar 16 bilhões de metros cúbicos anualmente. Segundo a Gazprom desde o início das operações até o final de 2010, o *Blue Stream* já transportou mais de 51 bilhões de metros cúbicos de gás para a Turquia, o que significa um pouco menos da metade do gás entregue pelo gasoduto que passa por Ucrânia, Moldávia, Romênia e Bulgária até chegar na Turquia. As parceiras da Gazprom na construção e exploração do *Blue Stream* são a empresa turca Botas e a italiana ENI, o que alarga o rol de contatos da estatal russa na Europa, não casualmente estabelecido com companhias dos países

²⁸³ Fonte: site da Gazprom. Endereço eletrônico: <http://gazprom.com/press/news/2012/october/article145503/>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

²⁸⁴ Endereço eletrônico: <http://gazprom.com/f/posts/34/784591/map-nord-stream-en.jpg>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

que são os três maiores importadores de gás natural russo na Europa, a Alemanha, a Turquia e a Itália²⁸⁵.

Ilustração 26: Mapa do gasoduto Blue Stream



Fonte: Gazprom²⁸⁶

No ano de 2005, ou seja, antes da primeira crise do gás entre Rússia e Ucrânia, os gasodutos ucranianos representavam 68,72% da capacidade total de exportação de gás natural da Rússia para a Europa. Segundo projeções da Gazprom, caso todos os projetos de gasodutos entrem em funcionamento no prazo esperado, em 2015 as rotas ucranianas responderão por 48,49% da capacidade total, porcentagem que aumentará para 51% em 2020 (PIRANI et al, 2010, p. 26). Nestes últimos cenários estão inclusos o *South Stream* e eventuais melhorias realizadas pelo governo da Ucrânia em seu sistema de distribuição. Ou seja, a tática russa de diversificar as rotas de escoamento de gás natural para Europa surtirá efeito, mas ele será limitado, pois os gasodutos ucranianos continuarão sendo fundamentais para a exportação do produto para o mercado europeu. Diante desta perspectiva, a entrada da Ucrânia na União Eurasiana pode significar uma diminuição dos desentendimentos entre Moscou e Kiev acerca do tema do gás natural. Uma vez imbricadas em uma união aduaneira num primeiro momento

²⁸⁵ Somadas, as exportações de gás natural da Gazprom para a Alemanha (34 bilhões de metros cúbicos), a Turquia (26 bilhões de metros cúbicos) e a Itália (17,1 bilhões de metros cúbicos) em 2011 representaram 51,4% do total de gás natural exportado pela estatal russa (150 bilhões de metros cúbicos) para a Europa naquele ano. Fonte: Gazprom. Endereço eletrônico: <http://gazprom.com/about/marketing/europe/>. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

²⁸⁶ Endereço eletrônico: http://gazprom.com/f/posts/65/395913/south-stream_1_eng.jpg. Acessado em 10 de janeiro de 2013.

e depois num mercado comum, não é fantasioso imaginar que as empresas estatais do ramo energético dos dois países consigam chegar mais facilmente a acordos que agradem a ambas, pois isto beneficiaria a economia do bloco regional como um todo.

O hipotético crescimento da influência russa sobre as rotas de transporte de hidrocarbonetos ucranianos também traria vantagens econômicas para a União Eurasiana, que poderiam se complementar com ganhos políticos. Isto porque uma União Eurasiana com o potencial energético de Rússia e Cazaquistão e com o controle dos gasodutos e oleodutos bielorrussos e ucranianos, sem esquecer os outros gasodutos citados (*Nord Stream*, *Blue Stream* e quiçá o *South Stream*), seria uma potência energética maior do que a Rússia é hoje. Logo, o poder de barganha que os recursos energéticos russos conferem a Moscou na sua relação com Bruxelas seria, em tese, potencializado. Mas é claro que aqui é necessário lembrar que dificilmente o Cazaquistão permitirá que suas reservas energéticas sejam utilizadas puramente em prol dos interesses russos, sobretudo em função do lucrativo mercado chinês.

4.3 Penetração de Potências Estranhas ao Espaço Pós-Soviético

Antes de tratar especificamente da penetração de potências estranhas no exterior próximo russo, é necessário definir o que se entende por penetração. O conceito é utilizado por Buzan e Wæver na abordagem que fazem dos complexos regionais de segurança.

O que conecta o padrão dominante de distribuição de poder entre as grandes potências à dinâmica regional dos Complexos Regionais de Segurança é o mecanismo de penetração. A penetração ocorre quando potências de fora fazem alinhamentos de segurança com países pertencentes a um Complexo Regional de Segurança. Uma rivalidade local, como a de Índia e Paquistão, provê oportunidades e demandas que possibilitam às grandes potências penetrarem na região. A lógica da balança de poder age naturalmente para encorajar os rivais locais a chamarem por ajuda, e por este mecanismo, os padrões locais de rivalidade se ligam aos globais (BUZAN; WÆVER, 2006, p. 46).

Conforme destacado ainda na introdução do presente estudo, a noção de espaço pós-soviético utilizada é semelhante à estipulada por Buzan e Wæver. Contudo, enquanto estes tratam o espaço pós-soviético como um complexo regional de segurança, no desenvolvimento da argumentação realizada até aqui ele é considerado apenas uma região, a qual é concebida por Moscou como sua zona de influência histórica e, por isto mesmo, natural. A despeito desta diferença, o conceito de penetração pode ser perfeitamente adaptado para explicar os eventos ocorrentes na região em voga. Talvez não se possa falar em rivalidade entre a Rússia e os

países que eram repúblicas socialistas soviéticas, pois aquela detém muito mais poder que estes. Ressalte-se que igualmente não seria muito preciso tratar as interações entre tais Estados como reminiscentes de relações entre metrópole e colônias ou algo semelhante, pois as particularidades da União Soviética impedem que ela seja caracterizada como uma mera continuação do Império Russo.

Dois pequenos exemplos disto já foram trazidos, o primeiro foram os avanços econômicos e sociais legados aos Estados da Ásia Central pelo governo soviético, e o segundo foi o reconhecimento ucraniano que a Grande Fome foi uma medida do Governo Stálin dirigida a todo o país, e não somente ao povo ucraniano. Mas mesmo que a definição de rivalidade não se aplique com inteira precisão, não resta dúvida de que alguns Estados do espaço pós-soviético buscaram apoio de potências estranhas à região para contrabalançar o poder russo. A criação da GUUAM é o melhor exemplo de tal política.

No capítulo 1 foram apresentadas as diretrizes básicas da política externa russa nos Governos Putin e Medvedev. Com base em documentos como os Conceitos de Política Externa da Federação Russa de 2000 e 2008 pôde ser observado que dentre as principais ameaças concebidas pelo Kremlin estão o enfraquecimento dos processos de integração na CEI, a colocação de bases militares em países próximos à Rússia e o alargamento da OTAN. Na Doutrina Militar da Federação Russa, aprovada em fevereiro de 2010, essas três ameaças foram novamente citadas. Outras ameaças que podem ser neste momento referidas são as tentativas de desestabilização de regiões do mundo com vistas o solapamento da estabilidade estratégica; as reivindicações territoriais contra a Federação Russa e seus aliados, associada à interferência em seus assuntos domésticos; e a potencial emergência (ou reinício) de conflitos que podem avançar em direção aos territórios contíguos ao da Federação Russa e de seus aliados (Doutrina Militar da Federação Russa, Seção II, item 08). As ameaças mencionadas possuem elementos comuns, eis que todas elas têm como cenário o território russo e/ou o espaço pós-soviético e envolvem direta ou indiretamente a ação de potências estranhas à região. Em outras palavras, elas detêm em seu cerne a ocorrência da penetração ou a possibilidade de que ela venha a acontecer.

Ao se considerar conjuntamente o temor russo de que potências penetrem no espaço pós-soviético com as ameaças provenientes do sistema mundial constantes nos Conceitos de Política Externa, citadas no capítulo 1, tem-se que o risco de perda de sua influência sobre os países vizinhos é encarado por Moscou como algo diretamente relacionado a sua capacidade de projetar poder no sistema internacional. Logo, é possível estabelecer uma ligação entre a penetração no espaço pós-soviético com a valorização do multilateralismo na política externa

da Rússia tendo em vista que o projeto de União Eurasiana tem como fulcro o aumento da proeminência russa não somente no ambiente regional, mas também no sistema internacional.

Na medida em que as sub-regiões do espaço pós-soviético possuem dinâmicas próprias, que interagem mais (no caso da Ásia Central com o Cáucaso do Sul) ou menos (no caso do Flanco Ocidental Russo com a Ásia Central) entre si, é normal que reajam de forma nem sempre idêntica à ação de potências exteriores. Relembrando as categorias de Brucan, o meio geográfico, as variáveis básicas naturais materiais (recursos energéticos, sobretudo), os fatores contingenciais (especialmente a formação da identidade nacional de cada “novo” país) e as lideranças que controlam a máquina governamental são fatores que influenciam sobremaneira não apenas na possibilidade dos Estados das sub-regiões de “chamarem por potências de fora”, mas quais potências chamarão. Tais potências provêm da Ásia, da Europa e da América do Norte. Para fins de desenvolvimento do subcapítulo, ao invés de se analisar sub-região por sub-região, é melhor separar os focos de análise a partir da origem das potências estranhas ao espaço pós-soviético. Aproveitando a dicotomia russa entre Ocidente e Oriente, serão estes os dois pontos de partida, o primeiro representado por Estados Unidos e União Europeia e o segundo pela China. Ressalte-se que um panorama geral das relações da Federação Russa com Estados Unidos e com União Europeia já foi objeto de análise no capítulo 3.

4.3.1 OTAN-Estados Unidos no Espaço Pós-Soviético

A penetração de Estados Unidos e União Europeia nas sub-regiões do espaço pós-soviético passou a preocupar a Rússia fundamentalmente desde o início do segundo mandato de Boris Yeltsin. A partir de então, na imensa maioria das situações, tal presença é vista sob um ângulo negativo por parte de Moscou.

Os interesses dos Estados Unidos na região são variados. No campo econômico pode ser citada a questão dos recursos energéticos; na esfera de segurança, há a preocupação com o avanço de grupos fundamentalistas islâmicos, bem como a tentativa de minar a posição da Rússia de principal garantidora da estabilidade da região; e na esfera estratégica é imperativo lembrar a meta estadunidense de impedir a unificação econômica e política da Eurásia.

A penetração dos Estados Unidos no espaço pós-soviético foi realizada de dois modos: mediante o estabelecimento de relações bilaterais com os novos países surgidos após

o fim da União Soviética e por intermédio da OTAN.²⁸⁷ Iniciando pelo segundo método, nos anos 1990 a organização militar lançou o programa Parceria para a Paz (*Partnership for Peace*), o qual atingiu diretamente o espaço pós-soviético, pois todos os doze países da região, incluindo a Rússia e o neutro Turcomenistão, assinaram tratados deste tipo com a OTAN. É claro que a evolução das parcerias criadas com o programa varia de interações muito superficiais, como a estabelecida entre OTAN e Bielorrússia, até casos de aproximação mais estreita, como o da organização com a Geórgia, que se não evoluiu para o ingresso do país sul-caucasiano no rol de países membros, gerou a formação de uma comissão Geórgia-OTAN, fundada em 2008, meses após o conflito russo-georgiano. De qualquer sorte, mesmo as parcerias para a paz que não evoluíram ou o fizeram timidamente não deixam de ser contatos da OTAN com os Estados do exterior próximo russo, os quais podem servir de ponto de partida para relacionamentos de novo patamar.

As táticas de expansionismo da OTAN, bem sucedidas ou não, são consideradas por Moscou como ameaças à estabilidade do continente eurasiático e à segurança russa, como resta bastante claro nos Conceitos de Política Externa da Federação Russa e na Estratégia de Defesa do país. Mesmo que nenhum dos países do espaço pós-soviético tenha ingressado na OTAN até o presente momento, a organização militar se faz sentir na região, o que desgosta a Moscou.

Para além da atuação via OTAN, conforme referido, Washington igualmente procura penetrar no espaço pós-soviético através de contatos bilaterais com Estados da região. O objetivo deste subcapítulo não é descrever exaustivamente os passos adotados pelos Estados Unidos cujo foco é se estabelecer como um ator marcante no espaço pós-soviético, e as respostas russas aos mesmos, mas sim analisar como tais passos geraram dinâmicas que influenciaram a decisão do Kremlin de apostar no multilateralismo no contato com o seu exterior próximo. Assim sendo, apenas alguns acontecimentos selecionados serão expostos em maiores detalhes. São eles a instalação de bases estadunidenses na Ásia Central, as Revoluções Coloridas, o conflito Rússia-Geórgia de 2008 e o renascimento da GUAM.

4.3.1.1 Bases dos Estados Unidos na Eurásia Central

²⁸⁷ Apesar de formalmente ser uma organização de caráter multilateral, na prática quem a comanda são os Estados Unidos, razão pela qual suas ações possuem relação direta com os interesses da política externa estadunidense. Assim sendo, ela será tratada neste trabalho como uma organização liderada por e servindo aos objetivos de Washington.

Após os ataques de 11 de setembro, os EUA empreenderam sua Guerra ao Terror, que tinha como primeiro alvo estatal o Afeganistão (que formava junto com Iraque e Coreia do Norte, um suposto Eixo do Mal), e como alvo genérico o que o Governo Bush denominou de fundamentalismo islâmico²⁸⁸. Conforme descrito anteriormente, Putin abriu o espaço aéreo russo para a presença da força aérea estadunidense e concedeu permissão para que dois de seus maiores aliados na Ásia Central (Quirguistão e Tadjiquistão) recebessem bases militares dos Estados Unidos. Com isto, ele “banalizou a presença norte-americana na Ásia Central e evitou que a colocação de bases tivesse uma dimensão totalmente antirrusa” (BREAULT; JOLICOEUR; LÉVESQUE, 2003, p. 70). Como prova de que Putin não havia abdicado da sub-região em favor dos EUA, Moscou conseguiu negociar a instalação de base militar no Tadjiquistão, que se somou às existentes no Quirguistão e no Cazaquistão²⁸⁹. As bases russas, sem dúvida, neutralizavam o peso da presença estadunidense nestes países.

A tolerância russa quanto às bases dos Estados Unidos na Ásia Central não se prolongou por muito tempo. A invasão do Iraque pelas forças armadas estadunidenses em 2003 e a revolução colorida no Quirguistão de 2005 cristalizaram o entendimento no Kremlin de que os EUA pretendiam permanecer indefinidamente na Ásia Central. Neste período, a Rússia já iniciava o seu crescimento econômico e sua política externa começava a se tornar mais assertiva. No plano regional, a Organização para a Cooperação de Xangai (que adiante será abordada em detalhes) sinalizava a estabilização das relações entre China e Rússia, dois países que partilham o desejo de excluir as tropas estadunidenses da Ásia Central. Quanto aos Estados da sub-região, eles passaram a temer intervenções de Washington nas suas políticas domésticas. No ano de 2005, o Uzbequistão, em particular, teve este receio aprofundado após uma crise havida na cidade de Andijan. Nesta localidade, atos do governo uzbeque para conter um grupo de manifestantes foram duramente criticados como antidemocráticos por Washington, o que desgostou o Presidente Karimov²⁹⁰. No mesmo ano, em cúpula da OCX, seus membros emitiram declaração conjunta na qual exigiam que os EUA retirassem suas tropas do Uzbequistão em seis meses (MAHAPATRA, 2008, p. 48; MARKETOS, 2009, p.

²⁸⁸ Acerca do uso dos conceitos de terrorismo, fundamentalismo e islamismo pelo governo norte-americano, ver o excelente livro *A Linguagem do Império*, de Domenico Losurdo (2010).

²⁸⁹ No Cazaquistão, há bases russas voltadas para o setor aeroespacial e de aeronáutica. No Quirguistão, estão instaladas na base de Kant 5ª Base Aérea Russa e a Força Rápida do OTSC. E no Tadjiquistão está localizada a 201ª base militar além de forças do setor aeroespacial e da aeronáutica (LACHOWSKI, 2007, p. 46).

²⁹⁰ Dois anos antes, em 2003, Karimov já havia ficado profundamente irritado no encontro do Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento, realizado em Tashkent. Karimov esperava ganhar projeção internacional com o evento, mas teve de ouvir severas reprimendas por parte dos representantes europeus a sua política econômica e à falta de democracia e respeito aos direitos humanos de seu governo. Em função do ocorrido, o ensaio de aproximação com a Rússia iniciado em 2000 ganhou novo e vigoroso impulso (HIRO, 2009, p. 184).

96). Com isto, aquele que era o maior aliado dos interesses dos EUA na Ásia Central, abandonava sua política de alinhamento com o Ocidente em favor do fortalecimento da OCX.

Aos Estados Unidos restou a base de Manas, no Quirguistão, mas a sua permanência parece estar perto do fim. Desde 2005, Moscou pressiona Bishkek a romper o tratado estabelecido com Washington em 2001. No ano de 2009, isto quase ocorreu. O Governo Bakyev chegou a anunciar o fechamento da base. A fim de cobrir o prejuízo econômico que sofreria, o Quirguistão receberia uma ajuda providencial da Rússia no valor de US\$ 2 bilhões. Contudo, logo depois o governo quirguiz voltou atrás e aceitou receber US\$ 300 milhões de Washington como pagamento antecipado relativo à renegociação do valor despendido pelo aluguel da base (ANTONENKO, 2011, p. 320). O assunto voltou à tona no fim de 2012, quando em pronunciamento oficial o Presidente Atambayev declarou que após 2014 a estrutura de Manas deixará de ser uma base aérea para se transformar em um aeroporto civil. Entre os argumentos para a retirada da base estadunidense estão a falta de resultados práticos contra o tráfico de drogas na Ásia Central, que teria aumentado desde 2001, e o fato de que a presença de tropas dos Estados Unidos poderia ser um fator de desestabilização do país e da sub-região (SHUSTOV, 2012).

A retirada dos Estados Unidos do Quirguistão selaria o fim da presença militar direta estadunidense na Ásia Central. Todavia, em agosto de 2012, o Uzbequistão anunciou a sua saída da OTSC. Houve rumores de que Tashkent estaria preparando o terreno para novamente permitir a instalação de uma base estadunidense em seu território. Como resposta, o governo uzbeque declarou que seu território não receberá bases de nenhum país estrangeiro, e que o país caminha para a neutralidade no tocante a questões de segurança, razão pela qual não se filiará a nenhuma organização regional ou global desta natureza²⁹¹. A decisão de Tashkent desagradou à Rússia. A neutralidade atual uzbeque eventualmente pode se transformar em apoio às políticas dos Estados Unidos na Ásia Central, o que seria bastante facilitado pela inexistência de compromissos uzbeques com a OTSC. E dada a rivalidade do Uzbequistão com os vizinhos, em especial o Cazaquistão, assim como a permanente ambição uzbeque de ser um líder na Ásia Central, o cenário de reaproximação futura de Tashkent com Washington certamente não é impossível, e nem de todo improvável. Mas mesmo que o Uzbequistão se mantenha efetivamente neutro, isto também prejudica os planos russos, pois a declaração de neutralidade é uma justificativa forte e plausível para um país não ingressar em nenhuma das

²⁹¹ Fonte: Russia Today. Endereço eletrônico: <http://rt.com/politics/uzbekistan-military-base-ban-956/>. Acessado em 30 de agosto de 2012.

organizações regionais lideradas por Moscou, além de ser o ápice da multivetorialidade adotada pelos Estados da Ásia Central.

Acerca da política externa multivetorial, cabe defini-la. Ela é a tática de negociar, barganhar e estabelecer relações com as grandes potências que almejam exercer algum tipo de influência na Ásia Central. A princípio, a política envolveria a busca de um afastamento da Rússia, mas se tornou mais complexa do que apenas isto, pois ela significaria o desejo de não recair sob o manto protetor exclusivo de nenhuma grande potência, seja ela a China, a União Europeia ou os Estados Unidos.

Voltando o foco para a penetração estadunidense, se no início da década de 2000 a instalação de bases militares na Ásia Central dava a impressão de que os Estados Unidos conseguiriam fixar um braço de suas forças armadas no coração da Eurásia, dez anos depois o cenário modificou-se. Washington não conseguiu manter os laços militares com os países centro-asiáticos e sua relevância para dinâmica de segurança da sub-região, a princípio, se resume a sua presença no Afeganistão, o que não basta para ameaçar o papel da Rússia como elemento estabilizador da Ásia Central. Cabe lembrar que esta análise leva em consideração a declarada neutralidade uzbeque, a qual ainda é muito recente para ser decretada como uma linha concreta de política externa de Tashkent.

4.3.1.2 Revoluções Coloridas

O conceito de revolução colorida foi exposto no subcapítulo 2.1 Conforme se constata na breve descrição dos países surgidos com o fim da União Soviética, o fenômeno ocorreu na Geórgia (2003), na Ucrânia (2004) e no Quirguistão (2005), ou seja, alcançou cada uma das sub-regiões do espaço pós-soviético, se alastrou rapidamente, mas teve curta duração. O apoio de Washington a estes movimentos antes e durante suas concretizações praticamente não gera questionamentos, e menos dúvida ainda há sobre a simpatia de Estados Unidos e União Europeia para com os grupos que tomaram o poder nos países relacionados, principalmente nos dois primeiros. No pertinente aos resultados, a tática de penetração mediante instauração de governos defensores do fortalecimento de laços com as potências e organizações ocidentais, e consequente afastamento da Rússia, foi mais bem sucedida que a colocação de bases militares na Ásia Central, mas isto não a transformou num sucesso completo.

No Quirguistão, a Revolução Tulipa não acarretou uma mudança de rumo na política externa do país. Bishkek continuou próxima de Moscou, seja pelas suas fragilidades, seja

porque isto lhe traz vantagens econômicas e no campo diplomático, notadamente no relacionamento permeado de tensão, e por vezes conflitivo, que mantém com Tashkent. Por falar em Uzbequistão, não é coincidência que o ano da Revolução Tulipa seja o mesmo dos eventos em Andijan, que resultaram na retirada da base estadunidense localizada em território uzbeque. Um limite parece ter sido traçado, o de que não seriam toleradas revoluções coloridas na Ásia Central, pois os países da sub-região procuram eliminar a ingerência ocidental nas suas situações domésticas, no que são apoiadas por Moscou e Pequim.

A Revolução Laranja ucraniana sem dúvida foi a revolução colorida de maior repercussão mundial. Era natural que isto ocorresse tendo em foco a importância estratégica da Ucrânia, o que ela representa para os planos russos e os efeitos que o posicionamento de política externa de Kiev pode causar no equilíbrio entre Rússia e União Europeia. Todavia, conforme mencionado, o desenrolar dos fatos não gerou um governo ucraniano que se afastasse politicamente da Rússia e adotasse uma postura exclusivamente pró-Occidente ruiu com relativa rapidez.

Tendo em foco os interesses de Washington, a revolução colorida que melhores resultados gerou foi justamente a primeira, ocorrida na Geórgia. A colocação de Mikhail Saakashvili na Presidência do país, cargo que ocupa desde então, não apenas significou a presença de um governo no espaço pós-soviético que adota posicionamentos francamente antirussos, mas também gerou dificuldades para Moscou exercer influência no Cáucaso do Sul como um todo.

As relações diplomáticas entre Washington e Tbilisi tiveram início ainda em 1992. Os Estados Unidos procuraram não intervir diretamente na luta das repúblicas georgianas por independência no começo daquela década, situação pacificada a partir de ações russas, conforme visto. Contudo, após a estabilização das tropas de paz nos territórios separatistas, Washington se aproximou do governo da Geórgia oferecendo auxílio para resolver a situação, o que significava apoiar Tbilisi quanto à reintegração de fato de todo o seu território. Dentro do grande projeto dos Estados Unidos de estabelecer uma cunha no continente eurasiático, o objetivo imediato de Washington era atrair cada vez mais a Geórgia e o Azerbaijão para que ambos servissem de ponte comercial, sobretudo de energia, entre a Ásia Central e a Europa, isolando a Rússia.

Todavia, os ataques de 11 de setembro de 2001 acrescentaram mais um elemento nas relações estadunidenses-georgianas, a segurança. Os Estados Unidos não estabeleceram bases militares no Cáucaso do Sul como fizeram na Ásia Central, mas tanto Geórgia quanto Azerbaijão liberaram seus espaços aéreos para as forças armadas estadunidenses

estabelecerem conexão com o território afegão. Como resultado quase todos os voos entre territórios onde há bases da OTAN e o Afeganistão cruzam o espaço aéreo georgiano e azeri. Na invasão dos Estados Unidos ao Iraque em 2003, o contingente enviado pela Geórgia somente foi menor que o dos próprios Estados Unidos e da Inglaterra (SADRI, 2010, p. 121). A Revolução Rosa estreitou ainda mais os laços entre Washington e Tblisi. As forças armadas georgianas receberam treinamento, armamentos e capital tanto da OTAN quanto dos Estados Unidos. Todos os passos necessários para o ingresso formal na OTAN foram cumpridos pela Geórgia até fevereiro de 2008, quando o processo foi interrompido por Alemanha e França.

Além da cooperação estadunidense-georgiana nas searas militar e energética, a Geórgia era importante como fator de discórdia das políticas russas no espaço pós-soviético. As relações entre Moscou e Tblisi foram pouco amistosas desde 1992, vide a participação da Geórgia na GUAM/GUUAM. Todavia, elas pioraram sobremaneira no Governo Saakashvili. Acusações mútuas eram constantemente realizadas e até mesmo gestos como a expulsão em praça pública de funcionários da embaixada russa acusados de serem espiões em território georgiano ocorreram. Moscou respondia com retaliações comerciais, como o embargo aos vinhos georgianos, os quais tinham 80% de sua produção exportada para a Rússia, e com atos de amizade dirigidos à Abecásia e a Ossétia do Sul, como a abolição de visto aos habitantes destes territórios para ingresso em solo russo.

Caso se entenda que a implementação de um governo cujas ações de cunho militar, econômico e diplomático indicam uma fiel aliança com as potências ocidentais e uma contrariedade a Moscou no espaço pós-soviético é um exemplo de revolução colorida bem sucedida, a Revolução Rosa pode ser assim considerada. Entretanto, este mesmo sucesso indicou o limite de tal tática de penetração ocidental no espaço pós-soviético quando da eclosão do conflito russo-georgiano de 2008, envolvendo as regiões da Abecásia e da Ossétia do Sul, na época pertencentes à Geórgia.

Ilustração 27: Mapa da Abecásia e da Ossétia do Sul

Fonte: Parlamento Britânico ²⁹²

O conflito teve início entre os dias 7 de 8 daquele mês, quando tropas da Geórgia invadiram a Ossétia do Sul, atacando as tropas de paz russas. A resposta da Rússia (já sob a presidência de Dmitri Medvedev) foi quase imediata, com o seu exército invadindo o território das repúblicas e expulsando os georgianos, manobra duramente criticada pela mídia ocidental. No dia 26 de agosto, em declaração oficial, o Presidente Medvedev reconheceu a Abecásia e a Ossétia do Sul como Estados independentes, ato já aprovado no Parlamento Russo, e conclamou outros países a fazerem o mesmo²⁹³. No mês seguinte, os Presidentes da Rússia, da Abecásia e da Ossétia do Sul assinaram Tratados de Cooperação, Amizade e Assistência Mútua. Os EUA bateram na tecla do imperialismo russo e clamaram por severas punições a Moscou. A União Europeia, na época sob a presidência da França, condenou o reconhecimento unilateral de independência das duas repúblicas, mas ao invés de proferir palavras duras e solicitar punições aos russos, procurou negociar um armistício entre as partes e investigar a responsabilidade de cada um dos contendores. O relatório divulgado posteriormente pela Comissão Europeia foi um primor de isenção, posto que a culpa pelos eventos foi dividida entre russos e georgianos, sem que os primeiros fossem acusados de violações aos direitos humanos, como ocorrera quando das Guerras da Chechênia²⁹⁴. A manobra do governo Saakashvili se revelou um erro, pois além perder parte do território do país, viu seu exército ser massacrado pelas forças russas por não ter recebido o apoio que

²⁹²Endereço eletrônico: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmdfence/276/27606.htm>. Acessado em 20 de fevereiro de 2013.

²⁹³Fonte: website oficial do Kremlin. Endereço eletrônico: http://www.kremlin.ru/eng/speeches/2008/08/26/1543_type82912_205752.shtml. Acessado em 27 de agosto de 2008.

²⁹⁴A atitude ponderada da União Europeia (sob a presidência rotativa da França) pode ser entendida como receio do bloco regional de bater de frente com Moscou, em função, principalmente, da dependência energética antes referida.

esperava de Washington. A inércia estadunidense pode ser entendida como reconhecimento de que a penetração no espaço pós-soviético, por mais essencial que seja para os objetivos dos EUA, possui limites, e um deles é evitar um confronto militar direto com Moscou. Além disto, Washington precisa de Moscou por causa das negociações envolvendo o Irã, e também em função de suas próprias incursões militares no Iraque e no Afeganistão (SCHUTTE, 2008, p. 05). A atitude mais forte tomada pelo Governo Saakashvili foi a retirada de seu país da CEI, ainda em 2008.

Portanto, o conflito de 2008 demonstrou que a assertiva Rússia de Putin e Medvedev procurou estabelecer um limite para a expansão da OTAN. Qualquer interferência militar externa de parte da organização ocidental no espaço pós-soviético que não seja autorizada por Moscou é considerada ameaça direta à segurança russa, e, por tal razão, inaceitável. Moscou já havia indicado este posicionamento diplomaticamente em 2007 e no início de 2008, mas teve de fazê-lo militarmente no conflito com a Geórgia. Ao mesmo tempo, indicou aos países do espaço pós-soviético que a ajuda militar de Estados Unidos/OTAN provavelmente não será a esperada em crises agudas que envolvam conflitos armados, pois apesar da decadência militar enfrentada pelas forças armadas russas, Washington parece respeitá-las quando o teatro de operações é o exterior próximo russo.

Nos anos seguintes, houve um relativo afastamento de Washington do Governo Saakashvili. Os exercícios militares conjuntos continuaram a ocorrer ocasionalmente, mas sem causar o mesmo entusiasmo de parte a parte²⁹⁵. A eleição de uma maioria opositora nas eleições parlamentares georgianas de 2012 resultou na indicação do Primeiro-Ministro Bidzina Ivanishvili, um bilionário georgiano. Desde então, Bidzina já se encontrou com seu par russo, Medvedev, a fim de iniciarem uma retomada de relações bilaterais entre os países de ambos. Até o momento, as conversas envolvem questões comerciais, como a importação russa de vinhos da Geórgia, e provavelmente não avançarão em outros campos pelos menos até as eleições presidenciais marcadas para 2013, quando Saakashvili pode perder o controle sobre o Poder Executivo do país. O esfriamento das relações georgianas-estadunidenses é outro indicativo que as revoluções coloridas no espaço pós-soviético possuem limitações até

²⁹⁵ Em meados de 2009 foram realizados exercícios militares conjuntos de Geórgia e OTAN. Em discurso proferido quando da assinatura de tratados bilaterais com a Abecásia e a Ossétia do Sul, Medvedev afirmou que tais exercícios eram uma ruidosa provocação, mesmo que os países ocidentais tentassem convencer a Rússia do contrário. Medvedev ainda alertou que quaisquer consequências negativas porventura verificadas seriam responsabilidade dos indivíduos envolvidos nos exercícios e daqueles que os propuseram. Fonte: site do Kremlin. Endereço eletrônico: http://www.kremlin.ru/eng/speeches/2009/04/30/2000_type82912type82914_215748.shtml. Acessado em 30 de abril de 2009.

mesmo no Cáucaso do Sul, sub-região mais favorável à penetração externa por parte de potências ocidentais.

4.3.1.3 GUAM

O renascimento da GUAM, mais uma vez sem o Uzbequistão, é outro elemento importante nas tentativas dos países ocidentais de penetrarem no espaço pós-soviético. No subcapítulo 2.1.2.1.2 foi abordada a criação da GUAM, que posteriormente passou a se chamar GUUAM. A organização foi paulatinamente esvaziada, culminando o processo com a saída da Uzbequistão em 2005. Contudo, em 2006 os países remanescentes a refundaram com a Carta de Kiev. A modificação no nome da organização, que agora se chama Organização para a Democracia e o Desenvolvimento Econômico – GUAM, indica sua nova prioridade, a economia. Os projetos enumerados no website da organização comprovam tal fato. São eles: a criação de uma zona de livre comércio entre os países da organização, a formação de um espaço de telecomunicação e informação entre os membros, a apresentação da região formada pelos territórios dos quatro Estados membros como um polo de turismo, a melhora das rodovias que ligam as capitais dos quatro países e o projeto de turismo realizado em parceria com o Japão.²⁹⁶ Aliás, quanto às parcerias, os países que firmaram acordos recentes com a GUAM, quais sejam, Polônia (em 2007), Japão (em 2007) e República Checa (em 2008) revelam os alinhamentos procurados pela organização. União Europeia e Estados Unidos também são citados, a primeira sem uma definição precisa do tipo de parceria ou da data de seu início, ao passo que o segundo é tratado como um aliado permanente desde 2001.

O subcapítulo posterior, cujo foco é a atuação da União Europeia no espaço pós-soviético abordará com maiores detalhes a questão da criação de corredores de comércio continentais na Eurásia. Todavia, impende desde logo atentar para o fato de que tal tema é caro à nova GUAM. Em fevereiro de 2013, os responsáveis pelos organismos de transporte dos países membros publicaram a Declaração de Tbilisi, a qual versa sobre as prioridades da organização relacionadas ao transporte. No preâmbulo da declaração há referência à necessidade de aumentar o trânsito através dos territórios dos membros da GUAM com o intuito de melhorar a sua atratividade tendo em vista a crescente importância do papel do Corredor de Transporte GUAM para o funcionamento efetivo do Corredor de Transporte

²⁹⁶ Fonte: website da GUAM. Endereço eletrônico: <http://guam-organization.org/en/node/462>. Acessado em 20 de fevereiro de 2013.

Europa-Cáucaso-Ásia (TRACECA, abordado no subcapítulo seguinte). E um dos pontos da declaração é a adoção do Conceito do Corredor de Transporte GUAM²⁹⁷.

O fato de a GUAM se transmutar de uma organização de natureza majoritariamente de segurança para uma de essência econômica não é alentador para a Rússia, por mais paradoxal que isto possa parecer. Como visto, a presença de bases militares dos Estados Unidos no espaço pós-soviético foi reduzida e a presença da organização na região é complicada, seja pela discordância que gera entre seus próprios membros, seja pela posição das sociedades de alguns dos candidatos a membros. No âmbito da GUAM, Ucrânia e Geórgia não ingressaram na OTAN, o Azerbaijão ainda está envolvido com o conflito de Nagorno-Karabakh e a Moldávia convive com tropas russas em parte de seu território. Logo, uma organização regional anti-Rússia voltada para a segurança teria um limite de evolução, qual seja, possibilidade de respostas militar russa.

A situação toma um contorno bastante diferente no aspecto econômico. Uma zona de livre comércio entre os países da GUAM não é algo que cause receio a Moscou, mas se esta zona conseguir se unir para se apresentar como um elo viável de ligação econômica entre a Europa e a Ásia, o quadro se modifica, pois se estabeleceria concorrência com a própria Rússia. Assim sendo, caso seja bancado por Washington e Bruxelas, o projeto da GUAM de criar um corredor comercial leste-oeste que ignore o território russo transforma a organização numa potencial complicadora do projeto da União Eurasiana. Este cenário não é impossível, como será visto no subcapítulo seguinte.

4.3.2 União Europeia no Espaço pós-Soviético

A despeito dos problemas econômicos e políticos que enfrenta, a União Europeia continua sendo um forte polo de atração para alguns países do espaço pós-soviético. Os alargamentos do bloco regional em direção aos países que pertenciam ao Pacto de Varsóvia (Hungria, Polônia, Eslováquia, Eslovênia e República Checa em 2004, Bulgária e Romênia em 2007, e Croácia em 2013) ou mesmo Estados que eram Repúblicas Socialistas Soviéticas (Estônia, Letônia e Lituânia em 2004), bem como os projetos de adesão de novos membros (a Croácia ingressará no bloco em julho de 2013)²⁹⁸, são encarados por alguns Estados do

²⁹⁷ Fonte: website oficial da GUAM. Endereço eletrônico: <http://guam-organization.org/en/node/1419>. Acessado em 20 de fevereiro de 2013.

²⁹⁸ Os países que formalmente estão em negociação para ingressarem na União Europeia são Islândia, Macedônia, Montenegro, Sérvia e Turquia. Contudo, diante da crise atual no continente europeu, é difícil imaginar que estes Estados consigam (ou talvez desejem) ingressar no bloco regional no futuro próximo. Destes,

Flanco Ocidental Russo e até do Cáucaso do Sul como exemplos de que eles também poderiam seguir semelhante caminho no futuro. Os países da Ásia Central, ao contrário, sabem ser impossível ingressar na União Europeia, e, tendo em foco os acontecimentos que vivenciaram nos últimos vinte anos, muito provavelmente sequer desejariam engordar a lista de membros do bloco europeu.

As autoridades da União Europeia possuem ciência acerca das aspirações de pertencimento ao bloco por parte de países como Ucrânia, Moldávia, Armênia e Geórgia. De semelhante modo, Bruxelas sabe que ainda é capaz de utilizar suas prerrogativas econômicas para atrair os Estados do espaço pós-soviético. Neste cálculo estão incluídos os países centro-asiáticos, pois estes não somente precisam exportar seus recursos energéticos como procuram desenvolver políticas externas multivetoriais. Outros dois fatores são levados em consideração pela União Europeia. O primeiro é que a maioria de seus membros precisa diversificar seus fornecedores de energia, leia-se, necessitam diminuir sua dependência das importações de gás natural e petróleo provenientes da Rússia. O segundo diz respeito as suas próprias limitações atuais. O bloco regional não reúne condições econômicas e estruturais, e nem desejo político, de aceitar os Estados do espaço pós-soviético como seus novos membros. Ou seja, a União Europeia detém o interesse de penetrar no espaço pós-soviético, mas não dispõe dos meios ideais para fazê-lo, posto que sua pujança econômica já não é mais a mesma e ela não pode se indispor muito abertamente com Moscou, como os Estados Unidos por vezes fazem, pois além de dividir fronteiras com a Rússia, sendo ambas duas potências situadas na Eurásia, a energia russa lhe é literalmente vital.

Frente a este cenário complexo, a União Europeia tem adotado duas táticas principais para incrementar sua participação junto aos países do espaço pós-soviético. A primeira delas foi o lançamento, pela Comissão Europeia, do programa Parceria de Vizinhança Europeia (*European Neighbourhood Policy*) em 2004. A segunda foi o projeto TRACECA, o qual pode vir a ser um sério empecilho aos objetivos russos ligados à União Eurasiática, caso venha a ser implementado conforme foi planejado. Antes de abordar cada uma destas táticas, cabe ressaltar que muitas das ações da União Europeia não são apenas incentivadas, mas em muitas oportunidades escudadas por Washington.

o caso da Turquia é peculiar, pois o país solicitou admissão ainda em 1997, mas dificilmente conseguirá seu intento, por razões não exclusivamente econômicas.

4.3.2.1 European Neighbourhood Policy

O primeiro documento oficial divulgado pela Comissão Europeia cujo tema era o *European Neighbourhood Policy* (ENP) foi o *Strategy Paper*, de maio de 2005. A justificativa para o programa provinha justamente do alargamento da União Europeia, pois a “Europa dos 25” da época naturalmente possuía novos Estados vizinhos. Com estes, Bruxelas almejava estabelecer relações privilegiadas a fim de promover relações de boa vizinhança, baseadas nos princípios da economia de mercado e do desenvolvimento sustentável (*Strategy Paper*, 2005, p. 03.) A institucionalização desta relação ocorreria mediante a criação de Planos de Ação, similares aos estabelecidos com a Rússia em 2003²⁹⁹.

Aliás, no *Strategy Paper* há algumas menções à Federação Russa, denominada de parceira da União Europeia na sua vizinhança imediata (vizinhança de ambas, diga-se), razão pela qual Moscou e Bruxelas deveriam trabalhar juntas nas relações com tais países. Todavia, o discurso de parceria com a Rússia no ENP cai por terra quando a própria Comissão Europeia emite declaração afirmando que “não é possível para a Ucrânia alinhar-se a ambos (regulamentos técnicos) ao mesmo tempo. A Ucrânia deve escolher um caminho para seguir, sabendo que a União Aduaneira e o Acordo de Associação União Europeia-Ucrânia são mutuamente incompatíveis”³⁰⁰.

Em termos geográficos, o ENP era voltado para o Leste Europeu, abarcando Bielorrússia, Ucrânia, Moldávia e Rússia³⁰¹, para o Cáucaso do Sul, abrangendo todos os países da sub-região, e para o Oriente Médio e Norte da África, sendo citados como possíveis parceiros a Argélia, o Egito, Israel, a Jordânia, o Líbano, a Líbia, o Marrocos, a Síria, a Tunísia e os “Territórios Ocupados da Palestina”.

Nos Planos de Ação haveria disposições que tratariam dos seguintes temas: diálogo político e reforma, comércio e medidas visando a preparação dos parceiros para gradualmente obterem uma parcela do mercado interno da União Europeia, justiça e assuntos domésticos, energia, transporte, sociedade da informação, meio ambiente, pesquisa e inovação, políticas

²⁹⁹ No ano de 2003, na cidade de São Petersburgo, Rússia e União Europeia criaram quatro Planos de Ação, que abrangeriam as seguintes áreas de suas relações: a) um Espaço Comum de teor econômico; b) um Espaço Comum voltado para a liberdade, justiça e segurança; c) um Espaço Comum de cooperação para a segurança externa; e d) um Espaço Comum dedicado à ciência, à educação e à pesquisa.

³⁰⁰ Fonte: Kiyv Post. Endereço eletrônico: <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/european-commission-ukraines-participation-in-customs-union-incompatible-with-european-integration-318128.html>. Acessado em 26 de dezembro de 2012.

³⁰¹ A Rússia aparece em apenas alguns documentos do ENP, sejam eles programáticos ou apresentação oficiais de estatísticas, mas em geral não é considerada uma parceira como os demais países. Ela é tratada pela União Europeia como se estivesse em outro patamar em comparação aos países participantes do ENP.

sociais e contatos pessoa-a-pessoa (Strategy Paper, 2005, p. 05). A realização de todos estes objetivos receberia apoio financeiro da própria União Europeia. Os Planos de Ação começaram a ser assinados ainda em 2005. Dos Estados do espaço pós-soviético, Moldávia e Ucrânia firmaram os tratados com a União Europeia em 2005, enquanto Azerbaijão, Armênia e Geórgia fizeram-no em 2006. Até o presente momento a Bielorrússia não assinou o Plano de Ação, pois a Comissão Europeia não considera o país democrático, posição que não deixa de ser curiosa tendo em vista os Planos de Ação assinados com governos como os do Azerbaijão e de alguns países do Oriente Médio³⁰².

No que importa ao presente trabalho é interessante notar que a União Europeia procurou estabelecer um elemento oficial de aproximação com países do Flanco Ocidental Russo e do Cáucaso do Sul, tentando atraí-los com promessas de natureza econômica, sobretudo. Ou seja, repisando o que foi dito, Bruxelas não possui interesse em tornar tais Estados membros do bloco regional europeu, mas ao mesmo tempo não se furta de tentar o estreitamento de laços econômicos com os mesmos, nem de se imiscuir nas suas políticas domésticas.

Assim como em outros projetos da União Europeia, o ENP possui o que pode ser chamado de “caráter civilizatório”, ou seja, ele também visa a transformação das estruturas econômicas e políticas dos países vizinhos, a fim de passem a reproduzir as instituições do bloco regional e dos países que o compõem, característica, aliás, histórica nas relações europeias com outros continentes. Tal faceta do ENP nem sempre é encarada com entusiasmo pelos países do espaço pós-soviético. Para estes, o principal elemento motivador é a possibilidade de aumentarem seu comércio com a União Europeia e receberem investimentos de Bruxelas. O apoio político externo também é relevante em casos específicos, como os do Azerbaijão e da Ucrânia, que procuram desenvolver políticas externas multivetoriais, e o da Geórgia de Saakashvili, pelos motivos já expostos. A Moldávia configura uma situação à parte, pois o país ainda nutre esperanças de ingressar no bloco regional europeu.

Na medida em que a questão econômica é um elemento fortemente considerado nos contatos entre os países que aderiram ao ENP, cabe trazer alguns números que indiquem

³⁰² No documento *Eastern Partnership Roadmap 2012-2013: the Bilateral Dimension* publicado pela Comissão Europeia, esta faz a seguinte referência às relações bilaterais com a Bielorrússia: O Acordo UE-Bielorrússia de Parceria e Cooperação 1996 está paralisado devido à falta de respeito pela democracia e pelos direitos humanos na Bielorrússia. O desenvolvimento das relações bilaterais entre a União Europeia e a Bielorrússia está condicionada a progressos realizados pela Bielorrússia quanto ao respeito aos direitos humanos, ao Estado de Direito e aos direitos humanos (EASTERN PARTNERSHIP ROADMAP 2012-2013: THE BILATERAL DIMENSION, 2012, p. 05).

como o programa tem se desenvolvido. Primeiramente, serão apresentados dados referentes às correntes de comércio estabelecidas pela União Europeia com determinados países do ENP:

Tabela 45: Exportações dos Países do Espaço Pós-Soviético Participantes do *European Neighbourhood Policy* para a União Europeia (em US\$ milhões)

País	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Armênia	441	470	560	575	309	500	606
Azerbaijão	2,249	3,643	1,674	26,979	6,415	10,104	15,776
Bielorrússia	7,129	9,086	10,612	14,428	9,288	7,565	15,683
Geórgia	216	224	264	333	233	293	462
Moldávia	443	537	679	821	670	732	1,085
Ucrânia	10,238	12,093	13,916	18,130	9,505	13,062	17,970

Fonte: elaboração própria, com dados Elaboração própria a partir de dados do *International Trade Centre* (com dados do *UN COMTRADE*)

Tabela 46: Importações dos Países do Espaço Pós-Soviético Participantes do *European Neighbourhood Policy* para a União Europeia (em US\$ milhões)

País	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Armênia	583	688	1,021	1,217	837	961	1,067
Azerbaijão	1,258	1,624	1,674	2,032	1,631	1,671	3,144
Bielorrússia	3,606	5,034	6,242	8,548	6,550	7,511	8,638
Geórgia	719	1,059	1,431	1,658	1,236	1,435	1,782
Moldávia	1,038	1,218	1,618	2,105	1,421	1,704	2,256
Ucrânia	12,190	16,188	22,214	28,854	15,377	19,100	25,754

Fonte: elaboração própria, com dados Elaboração própria a partir de dados do *International Trade Centre* (com dados do *UN COMTRADE*)

Como se pode observar, Bielorrússia, Ucrânia e Azerbaijão são os grandes exportadores para o bloco regional europeu dentre os países do espaço pós-soviético pertencentes ao ENP. No caso do Azerbaijão, em 2011, 99,54% de suas exportações para a União Europeia correspondia a petróleo e derivados, padrão semelhante aos dos anos anteriores, ou seja, o aumento possui relação direta com a necessidade europeia de importar energia. A situação da Bielorrússia não é muito diferente, posto que 66,90% de suas exportações no mesmo ano para o bloco regional também equivaliam a hidrocarbonetos que são, na verdade, reexportados da Rússia. No concernente às importações, a Ucrânia se apresenta como a maior parceira da União Europeia no universo retratado, posto que em 2011 importou 60,65% do total de produtos exportados pela União Europeia para o conjunto de Estados em questão. Assim sendo, se considerarmos a corrente de comércio integral (importações e exportações), a Ucrânia responde por 44,52% do total das transações de produtos realizadas entre os países destacados nas tabelas 46 e 47 e o bloco regional europeu no ano de 2011.

Um dado que colabora para uma melhor investigação acerca da evolução do ENP é a participação que a União Europeia possui no comércio exterior dos países do espaço pós-soviético que fazem parte do programa, neste bojo incluída a Bielorrússia.

Tabela 47: Participação dos Países da União Europeia nas Exportações dos Países

País	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Armênia	47,17%	46,91%	49,97%	54,55%	45,23%	49,50%	45,97%
Azerbaijão	51,74%	57,18%	27,63%	56,49%	43,68%	47,49%	59,50%
Bielorrússia	44,57%	46,03%	43,72%	43,85%	43,65%	29,99%	38,92%
Geórgia	25,01%	23,97%	17,69%	22,26%	20,60%	18,54%	23,23%
Moldávia	40,63%	51,13%	50,63%	51,63%	52,24%	47,50%	45,84%
Ucrânia	29,91%	31,52%	28,23%	27,08%	25,90%	25,40%	26,28%

do Espaço Pós-Soviético Participantes do *European Neighbourhood Policy*

Fonte: elaboração própria, com dados Elaboração própria a partir de dados do *International Trade Centre* (com dados do *UN COMTRADE*)

Tabela 48: Participação dos Países da União Europeia nas Importações dos Países

País	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Armênia	34,42%	31,40%	33,17%	29,68%	26,39%	25,42%	25,97%
Azerbaijão	29,88%	30,84%	29,31%	28,37%	26,66%	25,34%	32,31%
Bielorrússia	21,59%	22,55%	21,76%	21,65%	22,93%	21,54%	18,88%
Geórgia	28,88%	28,82%	27,45%	27,38%	28,32%	28,17%	27,90%
Moldávia	45,32%	45,24%	45,57%	42,98%	43,35%	44,21%	43,46%
Ucrânia	33,75%	35,96%	36,66%	33,77%	33,86%	31,45%	31,18%

Do Espaço Pós-Soviético Participantes do *European Neighbourhood Policy*

Fonte: elaboração própria, com dados Elaboração própria a partir de dados do *International Trade Centre* (com dados do *UN COMTRADE*)

As tabelas demonstram alguns fatos interessantes. No que diz respeito às importações dos países do espaço pós-soviético, a União Europeia manteve participação percentual mais ou menos estável no comércio exterior de quase todos os países. A exceção é a Armênia, com queda de 8,45 pontos percentuais. Quanto à Ucrânia, segundo dados do Serviço Estatal de Estatísticas do país, no ano de 2012, a União Europeia respondeu por 31,16% de suas importações totais³⁰³, o que indica que há um padrão de minoração pequena, mas constante, da participação do bloco regional nas importações ucranianas desde 2007 (5,48 pontos percentuais entre 2007 e 2011).

No tocante à participação percentual da União Europeia nas exportações dos Estados citados na tabela 47, houve queda na maioria dos casos, excetuando-se o Azerbaijão e a Moldávia. A Bielorrússia apresenta as maiores oscilações. Contudo, de acordo com o Comitê Nacional de Estatísticas da República da Bielorrússia, em 2012, os membros da União Europeia foram responsáveis por 38,24% das exportações do país, número bastante

³⁰³

Fonte: Serviço Estatal de Estatísticas da Ucrânia: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2012/zd/ztt/ztt_e/ztt1212_e.htm. Acessado em 20 de março de 2013.

aproximado daquele verificado em 2011³⁰⁴. Quanto à Ucrânia, 24,58% das exportações do país em 2012 tiveram como destino países da União Europeia, índice bastante parecido com os retratados na tabela 47³⁰⁵.

Como visto, os investimentos diretos da União Europeia nos países do ENP com o objetivo de implementar as práticas previstas nos Planos de Ação constituía uma parte importante do projeto. Assim sendo, vale observar o direcionamento e o montante destes investimentos:

Tabela 49: Assistência da União Europeia a Países Parceiros do ENP (em milhões de euros)

Parceiro	Investimentos Totais 2007-2012	Média dos Investimentos 2007-2011
1. Palestina	2.207,9	368,0
2. Marrocos	1.086,2	181,0
3. Egito	960,0	160,0
4. Ucrânia	806,6	134,4
5. Tunísia	590,0	98,3
6. Jordânia	486,0	81,0
7. Moldávia	425,9	71,0
8. Geórgia	355,1	59,2
9. Argélia	326,1	54,4
10. Líbano	312,0	52,0
11. Armênia	215,5	35,9
12. Síria	188,4	31,4
13. Azerbaijão	118,5	19,8
14. Bielorrússia	70,4	11,7
15. Rússia	66,5	11,1
16. Líbia	53,0	8,8
17. Israel	11,5	1,9
Total:	6637,4	81,17

Fonte: *Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2012 Statistical Annex*

Conforme se pode constatar, caso considere-se o direcionamento de investimento como indicador de prioridades da União Europeia, os países do espaço pós-soviético parecem estar atrás dos Estados do Oriente Médio e do Norte da África nas preferências de Bruxelas. O montante investido nas ex-Repúblicas Socialistas Soviéticas no período retratado foi de 1,992 milhões de euros, ou apenas 24,06% do total investido, apesar de constituírem mais de um terço dos países inseridos no programa. Considerando somente o universo dos países do espaço pós-soviético, novamente a Ucrânia aparece com destaque em relação aos demais, tendo recebido 40,49% de todo o capital investido em tais Estados, além de ser o único país do grupo com uma média de investimentos superior à média geral.

³⁰⁴ Endereço eletrônico: http://belstat.gov.by/homep/en/indicators/foreign_trade_preliminary_data.php. Acessado em 20 de março de 2013.

³⁰⁵ Fonte: Serviço Estatal de Estatísticas da Ucrânia: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2012/zd/ztt/ztt_e/ztt1212_e.htm. Acessado em 20 de março de 2013.

Analisando em conjunto os indicadores constantes nas tabelas 47, 48 e 49, pode-se concluir que o ENP não representou um aumento sistemático da interligação econômica da União Europeia com os países do espaço pós-soviético participantes do programa. Pelo contrário, o que se verifica é uma tendência de diminuição paulatina da participação europeia no comércio exterior daqueles Estados, salvo exceções pontuais, como ocorre com o Azerbaijão e suas reservas de petróleo. Todavia, independentemente deste fato, é inegável que no campo puramente econômico, o bloco europeu continua a ser um relevante parceiro destes Estados, especialmente de Moldávia e Armênia. Outra conclusão interessante diz respeito à Ucrânia, a qual claramente é o principal alvo das políticas da União Europeia no espaço pós-soviético. O fato de que atualmente Kiev e Bruxelas estarem em tratativas para assinarem em novembro de 2013 um Acordo de Associação, dependendo para tanto apenas da aprovação da Rada Ucraniana, corrobora tal entendimento³⁰⁶.

4.3.2.2 TRACECA

O TRACECA é outra iniciativa multilateral encabeçada pela União Europeia que envolve diretamente o espaço pós-soviético. Antes de tratar diretamente do TRACECA, cabe explicar o conceito de corredor de transporte, pois União Europeia, Rússia e também a China trabalham com esta modalidade de transporte no continente eurasiático. Corredores são infraestruturas de transporte que geralmente agregam ferrovias e rodovias, mas podem também incluir portos e aeroportos. Pela sua natureza, eles possuem longas extensões, cruzam países e unem regiões significativas e relativamente distantes de um dado continente. Richard Promfet explica as vantagens práticas destes corredores.

Por que corredores? Corredores combinam investimentos em infraestrutura pesada e suave, e são passíveis de serem tratados de modo particular (por exemplo, com estudos de tempo de custo sobre a estandarização de um tipo de *truck* ou contêiner), o que permite avaliação *a posteriori* de políticas de ação e identificação de oportunidades para incrementos futuros. O monitoramento é realizável (e estudos pilotos já foram realizados) e provê informação para políticas de avaliação baseadas em evidências (PROMFET, 2010, p. 244).

Retornando ao TRACECA, o próprio acrônimo que compõe o nome do projeto fornece indícios de sua natureza, pois TRACECA significa *TRANsport Corridor Europe Caucasus Asia*. A meta de seus fundadores é assim descrita no site oficial do projeto:

³⁰⁶ Fonte: Kiyv Post. Endereço eletrônico: <http://www.kyivpost.com/content/politics/tombinski-eu-waiting-for-rada-to-pass-bills-necessary-for-association-agreement-322032.html>. Acessado em 21 de março de 2013.

O Corredor Internacional de Transporte Europa-Cáucaso-Ásia (TRACECA) é um complexo sistema de transporte multimodal dos países da região que almeja desenvolver relações comerciais e econômicas e links de transporte entre países e regiões, os quais seriam uma contribuição significativa para o reflorescimento de uma das mais famosas rotas do caminho da Seda.

O corredor de transporte TRACECA é o renascimento da Grande Rota da Seda, uma das rotas mais antigas do mundo. O corredor começa no Leste Europeu (Bulgária, Romênia, Ucrânia) e cruza a Turquia. Há uma rota que passa o Mar Negro em direção ao porto de Poti, na Geórgia, para posteriormente utilizar a rede de transporte do Cáucaso do Sul. A outra rota é uma conexão terrestre para esta região a partir da Turquia. Do Azerbaijão, por meio de travessia de barco (Baku-Turkembashi, Baku-Atkau), a rota da TRACECA alcança a rede de linhas férreas dos Estados da Ásia Central do Turcomenistão e do Cazaquistão. As redes de transporte destes Estados são conectadas a destinos no Uzbequistão, Quirguistão, Tadjiquistão e atingem as fronteiras da China e do Afeganistão.

O desenvolvimento de um novo corredor de transporte é projetado para criar possibilidades eficientes de transporte em sua rede para os crescentes fretes que fluem da região da Ásia-Pacífico até destinos na Ásia Central, no Cáucaso e na Europa. Isto também permite a abertura e o alargamento dos mercados dos países do TRACECA e os conecta às Redes trans-Europeias (TRACECA)³⁰⁷.

O projeto teve início com a assinatura do Acordo Básico Multilateral, na cidade de Baku, em setembro de 1998. Fizeram parte deste evento os governantes de Azerbaijão, Bulgária, Geórgia, Quirguistão, Moldávia, Romênia, Turquia, Ucrânia e Uzbequistão. Posteriormente, foram incluídos no rol dos países membros a Armênia, o Cazaquistão, o Irã e o Quirguistão. No ano de 2010, devido às sanções aplicadas pelas Nações Unidas e pela União Europeia ao Irã em função do programa nuclear deste, Bruxelas deixou de fornecer assistência a Teerã nos assuntos envolvendo o TRACECA, o que na prática significa a suspensão do país persa do projeto. Tal fato serve para demonstrar quem exerce a liderança efetiva no TRACECA.

A descrição de suas rotas e limites do TRACECA possibilita a compreensão do que ele engloba e significa³⁰⁸. A sua extremidade ocidental é composta por países membros da União Europeia que pertenciam ao Pacto de Varsóvia, Bulgária e Romênia. Já o flanco oriental é formado pelos países da Ásia Central. A conexão entre uma ponta e outra abrange o extremo oriente da Europa, representado pela Ucrânia, o Oriente Médio, no qual se destaca a Turquia, cujo território é importante para a ligação por terra entre Europa e Cáucaso, além dos três países do Cáucaso do Sul.

³⁰⁷ Fonte: site oficial do TRACECA. Endereço eletrônico: <http://www.traceca-org.org/en/home/the-silk-road-of-the-21st-century/>. Acessado em 21 de março de 2013.

³⁰⁸ Os mapas que abrangem a extensão completa do TRACECA e todas as ramificações internas nos países membros não podem ser representados em uma única página, dada a amplitude territorial do projeto. Assim, a solução encontrada foi apresentar os mapas individuais dos países membros que são disponibilizados no site do TRACECA como um arquivo anexo.

A partir destas informações básicas pode-se chegar a algumas conclusões. Em primeiro lugar, a extrema relevância do Continente Eurasiano no comércio e na política mundial resta mais uma vez reafirmada, o que vem ao encontro do debate estabelecido no subcapítulo 3.1. Em segundo lugar, os países membros do TRACECA idealmente serviriam de elo entre as duas regiões da Eurásia onde se localizam as potências industriais dotadas de crescimento econômico e volume de mercadorias que de fato possibilitariam o renascimento de uma Rota da Seda, quais sejam, a Ásia-Pacífico, com a China na dianteira, e a Europa Ocidental. Em terceiro lugar, é reafirmada a posição geográfica axial e, por isto mesmo, fundamental da Eurásia Central, abordada no subcapítulo 4.1.3. Em quarto lugar, a falta de qualquer menção à Federação Russa no projeto indica que um dos objetivos da União Europeia com o mesmo é criar uma alternativa que consiga unir os principais centros econômicos da Eurásia ignorando a posição central da Rússia neste continente. Ou seja, ao contrário do previsto por Parvizi e Amineh (subcapítulo 4.1), o elo a ligar Europa e Ásia seria a Eurásia Central e não a Rússia.

A partir das conclusões parciais obtidas sobre o TRACECA, não é difícil estabelecer uma relação direta entre o mesmo e a União Eurasiana. Assim como na exposição das justificativas do TRACECA, no artigo sobre a União Eurasiana, Putin fez questão de mencionar a importância da ascendente Ásia e da Europa para a economia mundial. Da mesma forma que o sistema de transporte planejado pelo TRACECA, a União Eurasiana, com seus Estados membros e suas conexões de transporte, seria um eficiente elo a estabelecer uma conexão entre a Europa e a região da Ásia-Pacífico (ver citação direta do artigo de Putin na p. 118). Ademais, Moscou enxerga a União Eurasiana como um possível polo de poder num sistema internacional crescentemente multipolar. Na exposição dos motivos do TRACECA não há declarações explícitas neste sentido como as publicadas por Putin, mas é difícil imaginar que ao lançar tal projeto a União Europeia não almeje projetar seu poder econômico (e recolher dividendos políticos com isto) ao reforçar seus laços com a Ásia, notadamente com a China.

Paralelamente às semelhanças de objetivos e meios de alcançá-los estipulados pela União Eurasiana e pela União Europeia com o TRACECA há uma diferença marcante entre as posições de Moscou e Bruxelas. Como visto, desde o lançamento da ideia de União Eurasiana, o Kremlin defendeu a ideia de uma aproximação com a União Europeia a fim de estabelecer um tipo de parceria entre ambas na Eurásia, ao passo que em nenhum momento o projeto de Bruxelas menciona a Rússia, como já assinalado. Apesar da demonstração de boa vontade por parte do Kremlin em relação à União Europeia, as lideranças russas não são

ingênuas a ponto de ignorar a divergência referida. E nem poderiam, tendo em vista tanto a aliança ainda existente entre Estados Unidos/OTAN e determinados países europeus, bem como as disputas pelas vias de escoamento dos recursos energéticos da Ásia Central (subcapítulo 4.2.1.4). Em suma, o cenário atual das relações entre Rússia e União Europeia permanece sendo mais pautado por traços de rivalidade do que de cooperação. Logo, os planos russos de parceria mais estreita com a União Europeia no Continente Eurasiano são projetados para o médio e o longo prazo. Assim sendo, hoje o TRACECA é encarado por Moscou como um projeto antagônico aos seus interesses. Cabe então, dissecar como o Kremlin tem lidado com esta questão.

Assim como ocorre quanto aos gasodutos e oleodutos, muitas das conexões terrestres (rodovias e ferrovias) no espaço pós-soviético foram construídas no período soviético. Logo, boa parte dessa estrutura é conectada com o território russo e com Moscou em particular, o que é uma vantagem russa no trato com os Estados do seu entorno no pertinente ao escoamento e recebimento de produtos. Acerca das ferrovias russas, cabe trazer alguns apontamentos de Mikhail Blinnikov:

As ferrovias russas são produto dos períodos Czarista e Soviético. A União Soviética possuía uma rede ferroviária com uma bitola padrão larga. O sistema Soviético foi designado para um país muito maior que a Rússia de hoje e para uma capacidade muito maior do que a atualmente utilizada: ele pressupõe viagens desimpedidas através do interior das fronteiras das repúblicas, e foi construído para uma economia militarizada e de indústria pesada, com um tamanho quase duas vezes maior que a economia russa atual. Portanto, nós não podemos ignorar o legado do período Soviético e devemos prestar atenção ao impacto que ele possui no desenvolvimento do transporte hodierno.

(...)

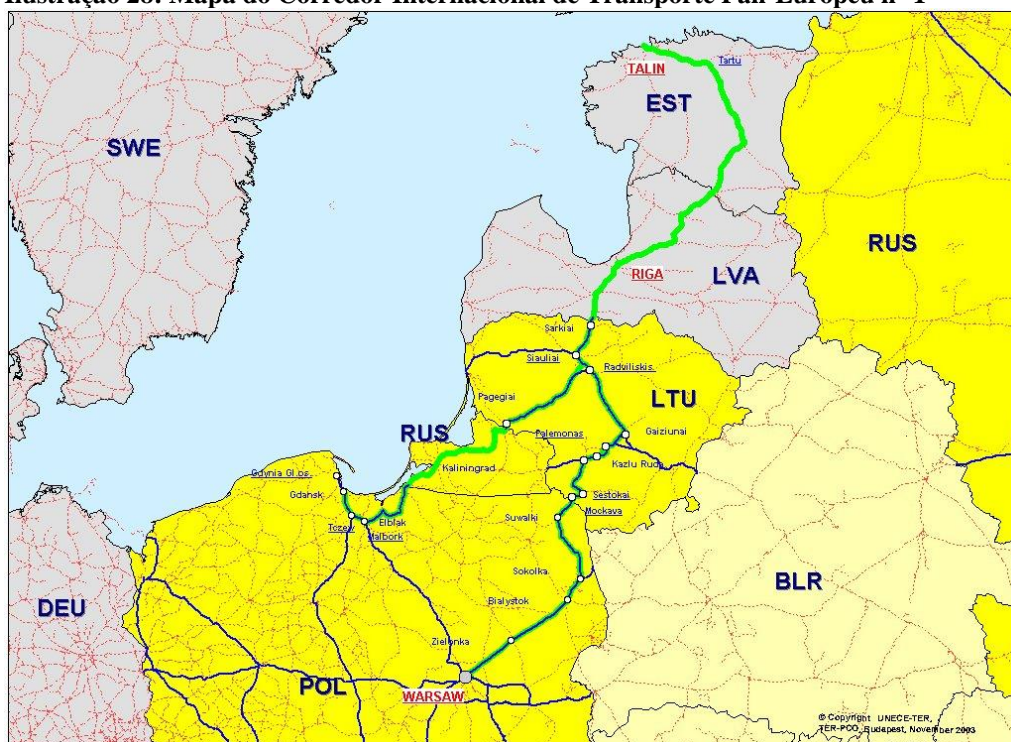
(dentro da própria Rússia) As ferrovias na Rússia apenas perdem para os oleodutos e gasodutos quanto ao volume de carga enviado e são as primeiras quanto ao volume de passageiros. Elas totalizam mais de 40% de toda a carga enviada em termos de peso e 33% de todos os passageiros deslocados no país. A Rússia está em segundo lugar no mundo, atrás dos Estados Unidos no comprimento global de suas ferrovias (mais de 87.000 km), e em primeiro no comprimento total de ferrovias eletrificadas. A Rússia também possui a bitola mais larga do mundo, com 1,520 mm (a bitola dos Estados Unidos é de 1,465 mm e a da Europa é de 1,435 mm). Com uma bitola mais larga, maior volume de carga por carro pode ser movido, e o deslocamento do carro é mais estável com a mesma quantidade de carga. Para um país que confia tão pesadamente em ferrovias, estas são vantagens importantes. A rede de ferrovias da Rússia é densa (cerca de 5 km de ferrovias por 1.000 km² de território); esta densidade é a mesma da China e um quarto do nível de densidade dos Estados Unidos. As ferrovias russas são maciçamente utilizadas e em geral estão em boas condições (BLINNIKOV, 2011, p. 327).

A partir da análise realizada por Blinnikov, resta claro que diante da “abertura” da Eurásia, a Rússia pode aproveitar o legado soviético e posicionar sua rede férrea como uma importante via de transporte de carga e passageiros não mais apenas entre os países do espaço pós-

soviético, como ocorria anteriormente, mas entre a Europa e a Ásia. A fim de cumprir esta meta, a empresa estatal *Russian Railways* concede destaque em seu planejamento ao que denominou de Rotas Eurasianas. Segundo a empresa, tais rotas devem ser compreendidas como um sistema integrado, pois elas são complementares. Uma vez obtida a interconexão almejada, as Rotas Eurasianas serão concorrentes diretas do TRACECA.

O primeiro eixo das Rotas Eurasianas é o Europa-Rússia. Ele é composto por três dos Corredores Internacionais de Transporte Pan-Europeus que cruzam o território russo. O Corredor Internacional de Transporte Pan Europeu nº 1 possui sentido Norte-Sul e duas rotas alternativas, como pode ser visto no mapa abaixo.

Ilustração 28: Mapa do Corredor Internacional de Transporte Pan-Europeu nº 1

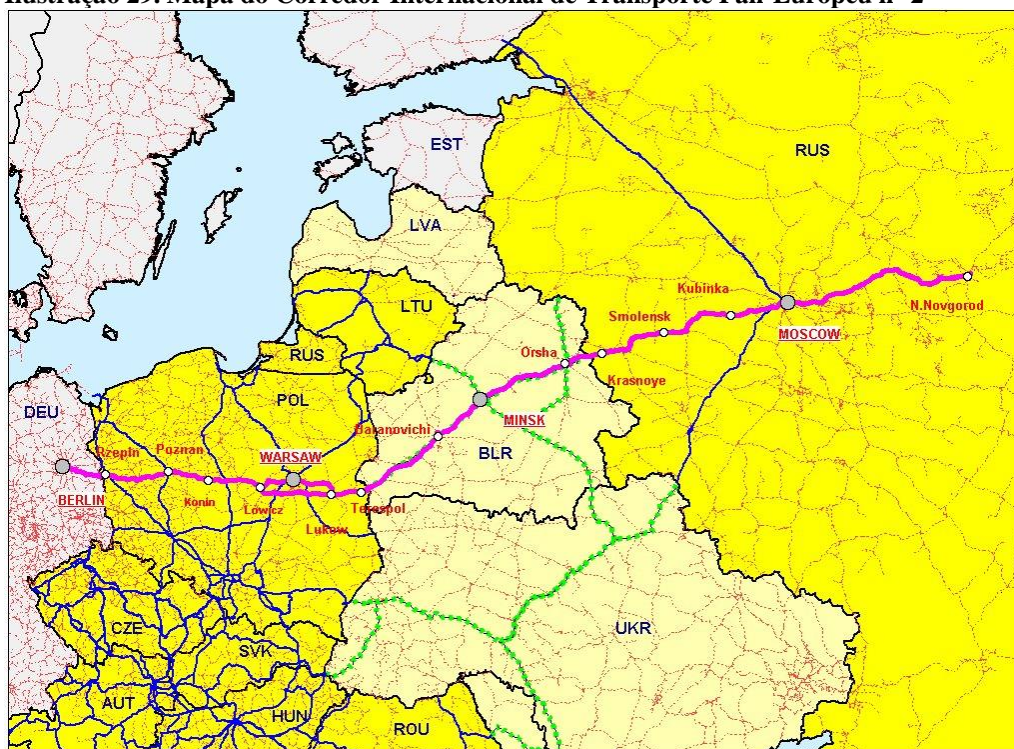


Fonte: UNECE (*United Nations Economic Commission for Europe*)

A rota que passa por território russo é indicada pela linha verde clara no mapa. Ela inicia na cidade polonesa de Gdansk, depois cruza o enclave russo de Kaliningrado e segue pelos territórios de Lituânia e Estônia até chegar a Tallin, na Estônia. Após, há uma ligação marítima até a Finlândia. Ele é composto por 1.655 km de rodovias e 1.630 km de ferrovias. Apesar de não passar por Moscou ou São Petersburgo ele é importante, pois evita o isolamento de Kaliningrado e faz a ligação entre o enclave e a Polónia, país cujo território se torna relevante na medida em que conecta a União Aduaneira (territórios da Rússia e da Bielorrússia) com a Alemanha.

O Corredor Internacional de Transporte Pan-Europeu n° 2 é aquele que possui maior valor estratégico para Moscou tendo em foco o projeto da União Eurasiana. Isto porque sua rota parte de Berlin (85 km em território alemão), passa por Varsóvia (690 km em território polonês), Minsk (610 km na Bielorrússia), Moscou e termina na cidade russa de Nizhny Novgorod (extensão de 928 km em solo russo). No mapa abaixo, o trajeto é assinalado com uma linha cor-de-rosa. Cabe destacar que da mesma forma que ocorre com o Corredor Internacional de Transporte n° 1, o de n° 2 também possui uma rota constituída de rodovias. Esta estrutura, que totaliza 2.200 km, passa pelos mesmos países, com 100 km em território alemão, 868 km na Polônia, 604 km na Bielorrússia e 860 km na Rússia.

Ilustração 29. Mapa do Corredor Internacional de Transporte Pan-Europeu n° 2



Fonte: UNECE (United Nations Economic Commission for Europe)

A sua implementação ocorreu em 1995, quando os governos dos países envolvidos e a Comissão Europeia assinaram um Memorando de Entendimento com o intuito de coordenar as atividades de todos os envolvidos. Segundo a *Russian Railways*, há problemas a serem resolvidos para que a ferrovia assumo o papel que dela se espera. Entre estes problemas há a burocracia das fronteiras, a diferença de tamanho das bitolas dos trens (mencionada por Blinnikov) e divergências de leis quanto ao transporte ferroviário. Não obstante a existência de empecilhos, a estatal russa considera de grande importância aumentar a competitividade da rota, o que vai ao encontro do projeto da União Eurasiana, tendo em vista a ligação Berlin-

Moscou realizada pela ferrovia. O objetivo da *Russian Railways* é aproveitar a extensão até Nizhny Novgorod e levar a rodovia até Ekaterimburgo para formar uma conexão com a ferrovia Trans-Siberiana, a fim de estabelecer uma “ponte terrestre ligando a Europa à região da Ásia-Pacífico, e assim prover uma rota muito mais competitiva para transporte de carga ao longo da Eurásia que os contêineres em navios que atravessam o Canal de Suez e o Oceano Índico” (RUSSIAN RAILWAYS)³⁰⁹.

O Corredor Internacional de Transporte Pan-Europeu nº 9 também possui uma orientação Norte-Sul. Sua extensão em linhas férreas é de 6.500 km, e em rodovias de 5.820 km. Os países envolvidos são Finlândia, Rússia, Bielorrússia, Ucrânia, Moldávia, Romênia, Bulgária, Grécia e Lituânia. Como pode ser observado no mapa abaixo (a linha verde corresponde ao Corredor de Transporte nº 9), além da bifurcação ocorrida no norte do território russo, o Corredor possui uma ramificação em direção ao oeste para atingir os territórios da Lituânia e o enclave de Kaliningrado, nos quais há portos para escoamento e recebimento de mercadorias.

Ilustração 30: Mapa do Corredor Internacional de Transporte Pan-Europeu nº 9



Fonte: UNECE (United Nations Economic Commission for Europe)

³⁰⁹ Fonte: site oficial da Russian Railways. Endereço eletrônico: http://eng.rzd.ru/static/public/rzdeng?STRUCTURE_ID=84. Acessado em 21 de março de 2013.

Um dado curioso atinente ao Corredor Internacional de Transporte Pan-Europeu n° 9 é que ele engloba os três países europeus do TRACECA, Romênia, Bulgária e Ucrânia, mas ao contrário do projeto europeu, ele passa pelo território russo. Aliás, considerando-se os três Corredores de Transporte Pan-Europeus, a Rússia mantém ligação por ferrovias com uma gama respeitável de países do Leste e do Centro da Europa, sem falar na Alemanha.

Além dos Corredores Pan-Europeus, a Rússia investe no ambicioso projeto Corredor Norte-Sul. Ele foi lançado em 2000 e ratificado dois anos depois pelos seus principais entusiastas, Rússia, Irã e Índia. No ano de 2004, o Conselho de Coordenação do projeto aprovou o ingresso de Bielorrússia, Cazaquistão, Tadjiquistão e Omã no projeto.

Ilustração 31. Mapa do Corredor Norte-Sul



Fonte: YAKUNIN (2010, p. 06)

Como pode ser vislumbrado no mapa 43, o Corredor Norte-Sul inicia em Helsinque, chega ao porto russo de Olya, passa por São Petersburgo, Moscou e cruza o território russo

até o Mar Cáspio. De lá, há três opções possíveis de sequência até chegar ao território iraniano: seguir para leste passando por Cazaquistão, Uzbequistão e Turcomenistão; seguir para o oeste, cruzando o Azerbaijão e a Armênia; ou ainda atravessar o Mar Báltico. Além da linha principal, haveria ramificações que ligariam o Corredor Norte-Sul à Alemanha, à Polônia, à Finlândia e aos Países Bálticos na Europa (demonstradas pela linha verde no mapa). Quanto à Ásia, os países atingidos por via terrestre ou marítima seriam Índia, Sri Lanka, Paquistão, Iraque, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos, Qatar, Omã, Iêmen e Kuwait.³¹⁰ Ou seja, o Corredor Norte-Sul fortalece as ligações comerciais entre a Europa e regiões importantes como o Oriente Médio e o Sul da Ásia, utilizando o território russo para tanto.

Ainda na seara do transporte transcontinental, Moscou tem procurado valorizar a histórica ferrovia Trans-Siberiana, construída entre 1890 e 1905, com o objetivo de ligar Moscou a Vladivostok.³¹¹ A Trans-Siberiana tem sido apresentada como o caminho mais rápido (em comparação ao transporte naval) entre a China e pontos da Europa, como Helsinki, Berlin, Budapeste e até mesmo Roterdã, tendo em vista as ramificações das ferrovias pan-europeias conectadas a Moscou.

Ilustração 32. Mapa da Ferrovia Trans-Siberiana



Fonte: Russian Railways³¹²

³¹⁰ Fonte: Russian Railways. Endereço eletrônico: http://eng.rzd.ru/static/public/rzdeng?STRUCTURE_ID=86. Acessado em 21 de março de 2013.

³¹¹ Desde que entrou em completo funcionamento, em 1916, a Trans-Siberiana foi a única rota do longo século XX que conectava a Europa ao Leste Asiático. Até hoje, ela é a maior ferrovia do mundo (UYANAYEV, 2008, p. 38).

³¹² Endereço eletrônico: <http://eng.rzd.ru/dbmm/images/49/121/12503>. Acessado em 21 de março de 2013.

O governo russo pretende fazer grandes investimentos na Trans-Siberiana, com o intuito de que ela realmente se transforme na principal rota de transporte de cargas entre a Europa e a Ásia. No ano de 2015, serão investidos 50 bilhões de rublos (por volta de US\$ 1,6 bilhão de acordo com a cotação do Banco Central Russo de 23 de março de 2013) em melhoras na ferrovia. Além disto, está em fase de preparação o Conceito para o Tráfego da Trans-Siberiana 2020. Neste documento serão abordadas formas de desenvolvimento da ferrovia. Um exemplo é a elaboração de uma abordagem sistemática multimodal do transporte de contêineres, envolvendo rodovias, linhas marítimas e portos, projeto sustentado por uma força multilateral formada por Rússia, Coreia do Sul, Japão, Áustria e outros países europeus, além de companhias privadas. O uso mais intensivo da tecnologia na ferrovia também seria contemplado, a partir da utilização de novas técnicas na organização do trânsito de mercadorias ao longo da rota, além da criação de centros de logística dotados de estruturas de armazenamento. No aspecto econômico, seriam desenvolvidas tarifas competitivas para o trânsito de mercadorias, com especial atenção para aquelas que são originárias do comércio internacional. O caráter transcontinental da rota seria realçado com o objetivo de aprofundar as ligações de transporte entre Rússia, Ásia, CEI, Europa Central e do Leste, Escandinávia e a região Báltica³¹³. Ressalte-se que as reformas planejadas aproximariam a ferrovia histórica do conceito de Corredor de Transporte referido por Richard Promfet.

4.3.2.3 Ponderações sobre a Penetração Europeia no Espaço pós-Soviético e o CAREC

Observadas as respostas russas ao TRACECA, cabe retomar a discussão envolvendo os dois projetos de penetração da União Europeia no espaço pós-soviético. Ambos possuem características distintas, mas podem ser aproximados pela circunstância de serem voltados para a seara econômica e por certa complementaridade. Enquanto o ENP tem como meta principal declarada fortalecer os laços econômicos entre a União Europeia e os países participantes, o que potencialmente faria os últimos aumentarem sua gravitação em torno do mercado europeu, o TRACECA construiria os caminhos que favoreceriam o fluxo de mercadorias.

³¹³ Há outras medidas previstas. Para uma leitura mais aprofundada, ver a seção do site da Russian Railways dedicada à Ferrovia Trans-Siberiana. Endereço eletrônico: http://eng.rzd.ru/static/public/rzdeng?STRUCTURE_ID=87. Acessado em 21 de março de 2013.

Do ponto de vista russo, ambos os projetos são preocupantes e por isto são considerados ameaças à sua influência no espaço pós-soviético, além de potencialmente poderem acarretar algum grau de isolamento da Rússia na Eurásia. Claro que tais ameaças não são de mesma magnitude, mas ainda assim as duas constituem razões para a busca do multilateralismo na política externa russa.

Iniciando pelo ENP, os dados apresentados nas tabelas 45 a 49 demonstram que o projeto não significou, do ponto de vista proporcional, um aumento substantivo nas trocas comerciais entre a União Europeia e os países do espaço pós-soviético retratados. Há a exceção do Azerbaijão, mas ela se deve a um elemento muito específico, as exportações de petróleo em período no qual os preços desta *commodity* estão novamente com um viés de alta. E os países que tem na União Europeia seu principal parceiro econômico continuaram com esta condição, mas ainda assim a participação europeia no comércio exterior dos mesmos, ou o volume de investimentos realizados por Bruxelas se manteve estável, na melhor das hipóteses. Portanto, observando o quadro geral, não será o ENP que causará transtornos à Rússia nos planos desta de alargar as fronteiras da União Aduaneira em direção à formação da União Eurasiana. Contudo, há um desdobramento do ENP que gera preocupações na Rússia, qual seja, os seus efeitos político-econômicos sobre a Ucrânia.

As tabelas 45 e 47 (notadamente esta) apontam que dentre os países do espaço pós-soviético participantes do ENP, a Ucrânia é o que possui o maior comércio em volumes totais com a União Europeia e é o principal beneficiário de investimentos diretos via ENP. O objetivo europeu de cooptar a Ucrânia para o seu lado é ainda mais evidenciado pelo avanço das negociações com o Governo Yanukovich para o estabelecimento de um Acordo de Associação, que seria um passo adiante ao Plano de Ação firmado via ENP, mas obviamente algo somenos profundo que o ingresso ucraniano no bloco europeu.

A aproximação mais formal da Ucrânia com a União Europeia nos últimos dois anos posiciona o bloco europeu de um lado da balança na qual o outro é composto pela União Aduaneira, o Espaço Econômico Comum e a União Eurasiana. Cada um deles é uma opção de projeto ofertada a Kiev. No mais das vezes, a escolha a ser feita é tratada com a abordagem que lhe dá a Comissão Europeia: ou nós ou eles. A população tem demonstrado sua posição quanto à importante questão que envolve a política externa do país. Em pesquisa conduzida pelo Instituto Internacional de Sociologia de Kiev entre fevereiro de março de 2013, 41% dos 2.760 ucranianos entrevistados responderam que preferem a entrada da Ucrânia na União Aduaneira, enquanto 39% apoiaram a assinatura do Acordo de Associação com a União Europeia. No cenário hipotético de realização de um referendo que colocasse as opções de

ingressar na União Aduaneira e no Espaço Econômico Comum ou se tornar membro pleno da União Europeia, 38,4% dos entrevistados votou pela primeira opção e 37,9% pela segunda³¹⁴.

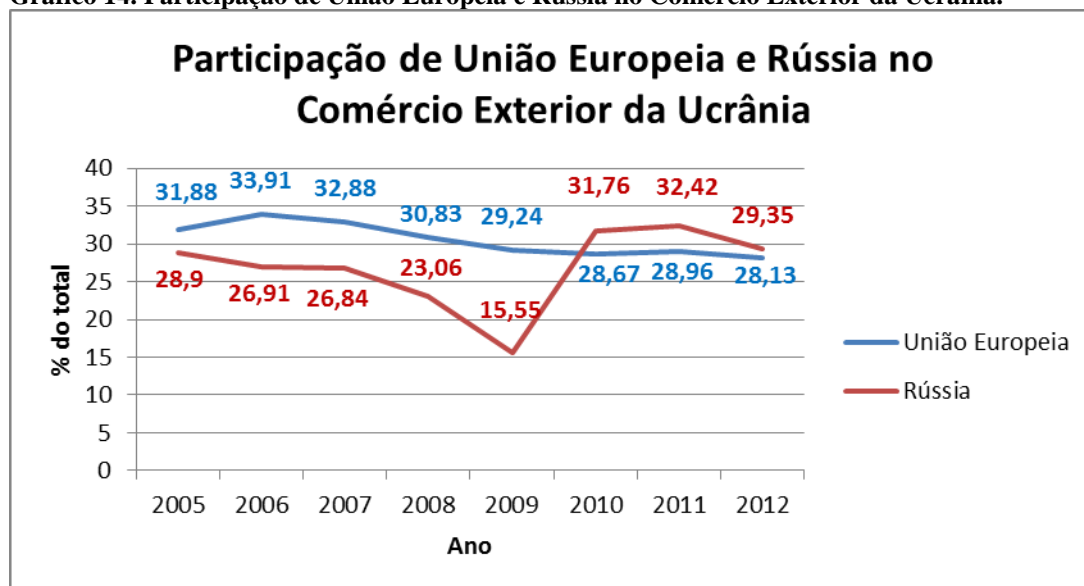
Pesquisa semelhante foi realizada pelo Banco Eurasiano de Desenvolvimento em 2012 e publicada no *EDB Integration Barometer, Report 4*. Um total de 2.077 ucranianos respondeu à seguinte pergunta: “Nos dias de hoje, alguns países pensam que eles devem se unir a outros, enquanto outros países pensam que devem manter independência (autonomia). Se você fosse o responsável por decidir sobre estes assuntos, com quais países indicados abaixo seu país deveria se unir?”. A Rússia recebeu a maior votação, com 48% de indicações por parte dos ucranianos, já a União Europeia recebeu 26% de indicações. Curiosamente, a Bielorrússia foi o segundo país com maior número de indicações, com 34%. O Cazaquistão recebeu 17% das indicações, e a opção que propunha que o país não deveria se unir a nenhum país ou bloco foi aceita por 20% dos ucranianos. No mesmo relatório, outra pergunta feita aos ucranianos foi a seguinte: “quais países são, para você, amigos de seu país (ou podem ser confiáveis em um momento de necessidade)?” Mais uma vez a Rússia foi o país mais bem votado pelos ucranianos, com 55% de citações. Somadas as menções aos países europeus listados, eles atingiram 48% de citações positivas (Alemanha – 13%, França – 10%, Reino Unido – 6% e Outros Países da Europa – 19%). A Bielorrússia recebeu 42% de indicações e o Cazaquistão 19%. Outras potências de fora do espaço pós-soviético que foram votadas pelos ucranianos foram os Estados Unidos, com 10% de indicações e a China, com 6% (*EDB Integration Barometer, Report 4*, 2012, p. 79 e 80).

As pesquisas mencionadas refletem as diferenciações regionais ucranianas retratadas no subcapítulo 4.2.1. As mesmas divisões que veem à tona nas eleições presidenciais e parlamentares se apresentam quando o assunto é optar por uma parceria com a União Europeia ou o ingresso nos organismos multilaterais liderados por Moscou. Inclusive, a vantagem que a Rússia recebe em comparação com o bloco europeu se assemelha às margens das últimas vitórias eleitorais do Governo Yanukovich. Contudo, esta leve preferência pela Federação Russa ainda não representa garantia de acesso da Ucrânia na União Aduaneira, no Espaço Econômico Comum e, mais tarde, na União Eurasiana, posto que a votação direcionada para a União Europeia legitima a política externa multivetorial balanceada empregada por Yanukovich.

³¹⁴ Fonte: Kyiv Post. Endereço eletrônico: <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/pollukrainians-almost-evenly-split-over-entry-into-customs-union-and-eu-322033.html>. Acessado em 21 de março de 2013.

Ressalte-se que no âmbito econômico a dicotomia ucraniana entre Rússia e União Europeia de certo modo se repete. A participação de russos e europeus no comércio exterior ucraniano é relativamente parelha.

Gráfico 14. Participação de União Europeia e Rússia no Comércio Exterior da Ucrânia.



Fonte: Serviço Estatal de Estatísticas da Ucrânia

Após permanecer durante muitos anos como segunda maior parceira econômica da Ucrânia, a Rússia assumiu o primeiro posto em 2010, e o manteve nos anos seguintes, apesar da queda na participação total de 2011 para 2012. A União Europeia, por sua vez, apresenta um leve e constante declínio ano após ano na participação no comércio exterior ucraniano. Cabe lembrar que quando se fala em União Europeia o conceito abrange 27 países, enquanto a Rússia obviamente é somente um país, o que denota a importância dos russos na economia ucraniana mesmo após vinte anos da dissolução da União Soviética. Há outros dois quesitos de natureza econômica que podem ser apontados. O primeiro são os investimentos estrangeiros recebidos pela Ucrânia, cuja participação europeia é bastante maior do que a russa. O segundo é a dependência ucraniana em relação à energia proveniente da Rússia. Somados todos os elementos econômicos citados, é correto afirmar que Kiev está mais conectada a Moscou do que a Bruxelas, mas a diferença existente é pequena, situação que confere aos ucranianos capacidade de barganha e, ao mesmo tempo, limitações de ação diante de russos e europeus.

No tocante à capacidade de atrair a Ucrânia para os projetos encabeçados por Moscou, o multilateralismo russo também se justifica enquanto tática. Em primeiro lugar porque o Espaço Econômico Comum também envolve as economias de Cazaquistão e

Bielorrússia, dois países que juntos são responsáveis por 7,35% do comércio exterior de bens da Ucrânia em 2012. Somado este percentual à participação russa na mesma área, tem-se que a organização russo-cazaque-bielo-russa abocanhou 36,70% das trocas externas de bens da Ucrânia em 2012. Em segundo lugar, conforme verificado na pesquisa do EDB Integration Barometer, Cazaquistão e Bielorrússia são países bem avaliados pela população ucraniana. Assim, a presença de ambos no Espaço Econômico Comum se mostra mais agradável para Kiev, até pelo fato de ser um foro multilateral, dominado por Moscou, é verdade, mas que pela sua natureza possui outros países com quem negociar e estabelecer barganhas em relação à própria Rússia. Um terceiro argumento é a possibilidade de que a Ucrânia adquira energia do Cazaquistão dentro dos marcos de uma organização regional, o que talvez lhe fosse econômica e politicamente benéfico.

Dada a extrema relevância estratégica, política, econômica e simbólica que a Ucrânia possui para os planos russos (subcapítulo 4.2.2), a divisão do país acaba, por um lado, por impedir uma penetração profunda da influência europeia na economia e na política ucranianas, mas por outro é um obstáculo ao desejo (quase necessidade) russo de englobar a “irmã eslava” nos seus projetos de cunho multilateral abordados. Portanto, sob esta perspectiva, a evolução do ENP, representada pelo Acordo de Associação, não deixa de configurar uma ameaça à influência russa sobre um dos principais países do espaço pós-soviético (ao lado do Cazaquistão).

Semelhante raciocínio também pode ser aplicado em relação à Armênia e à Moldávia, posto que o ingresso dos dois países, especialmente o último, é estudado por Moscou, mas é inegável que o risco advindo do ENP que realmente impulsiona a política externa russa a defender repetidamente a causa da União Eurasiana é a perda definitiva da Ucrânia para a União Europeia no campo econômico.

O TRACECA é considerado por Moscou como uma ameaça de maior porte aos seus interesses em comparação com o ENP. Em primeiro lugar porque abarca todas as sub-regiões do espaço pós-soviético, incluindo diretamente os países da Ásia Central, o que não ocorre com o ENP. Um segundo motivo é a afinidade e complementariedade que o TRACECA possui com outros movimentos no espaço pós-soviético, como o renascimento da GUAM, a política externa multivetorial de alguns países e a disputa envolvendo a construção e utilização de gasodutos e oleodutos na região. Uma terceira razão, possivelmente a de implicações mais sérias, é a competição que o TRACECA realiza com os corredores de transporte oriundos do período da União Soviética e aqueles planejados já no pós-Guerra Fria que valorizam a posição geográfica russa como elo terrestre entre Europa e Ásia. A

compreensão mais acurada de como a ameaça representada pelo TRACECA e a necessidade de resposta russa levaram Moscou também levaram Moscou a encarar o projeto de União Eurasiana como um elemento fundamental de sua política externa demanda que outro ator ingresse na equação, o Programa de Cooperação Econômica Regional da Ásia Central (CAREC na sigla em inglês).

Um dado interessante nos corredores de transporte em funcionamento ou planejados pela *Russian Railways* é que somente o Norte-Sul engloba a Ásia Central e o Cáucaso do Sul. Isto acaba por ser uma limitação russa na disputa com o TRACECA, pois este necessariamente precisa passar por estas sub-regiões do espaço pós-soviético para alcançar as riquezas das mesmas e se conectar ao Leste Asiático sem cruzar o território russo. Com isto não se quer dizer que inexistem ferrovias e estradas que ligam os países vizinhos da Rússia ao sistema de transporte destas, mas sim que tais conexões até o momento não foram diretamente inseridas nos projetos russos voltados aos corredores de transporte.

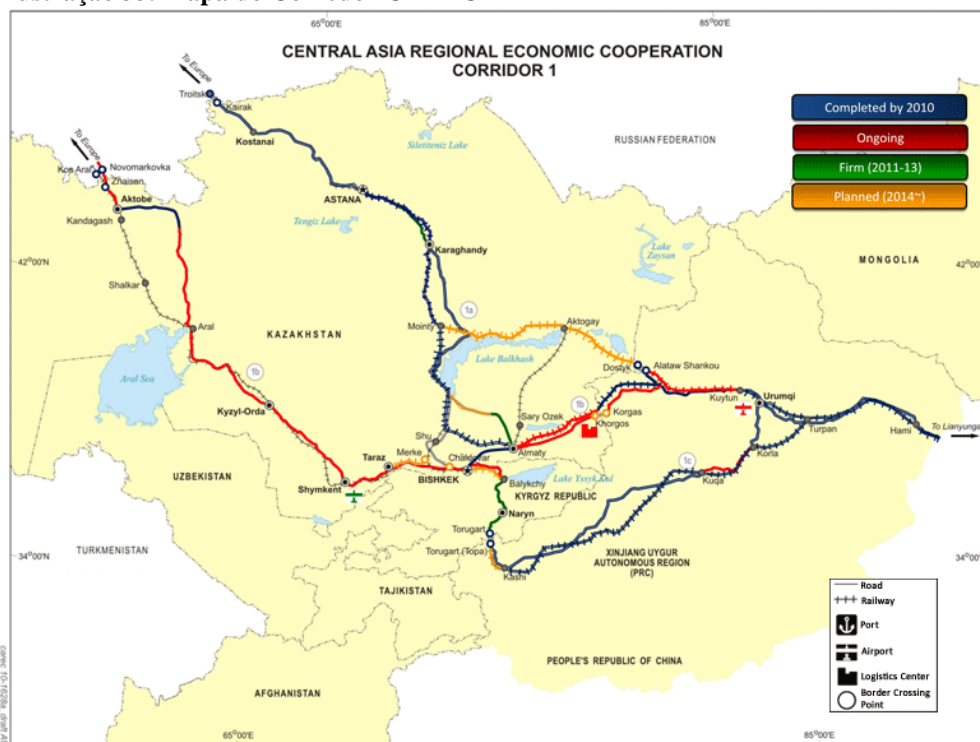
Todavia, há uma iniciativa multilateral que preenche esta lacuna, o CAREC. Formado em 2001, ele conta com dez países membros (Afeganistão, Azerbaijão, China, Cazaquistão, Quirguistão, Mongólia, Paquistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão). Ou seja, no tocante ao espaço pós-soviético, o CAREC possui em suas fileiras todos os países da Ásia Central, inclusive o neutro Turcomenistão, além do Azerbaijão. Levando-se em consideração o conjunto dos Estados partícipes, verifica-se que todos possuem fronteiras com a China, salvo Uzbequistão e Turcomenistão. Os parceiros financiadores internacionais do programa listados em seu site são o Banco de Desenvolvimento da Ásia, o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, o Banco Islâmico de Desenvolvimento, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o Banco Mundial, o que representa uma gama considerável e instituições de cunho bancário ou de fomento a apoiar o CAREC. Mas isto não retira da China o papel de principal incentivadora do programa.³¹⁵

Quatro são as áreas prioritárias de ação do CAREC: transporte, energia, política de comércio (maximizado pela cooperação regional) e facilitação de comércio. Destas, a que interessa ao tema tratado nesta parte da pesquisa é a do transporte, que naturalmente está relacionado aos demais, pois é um facilitador de comércio entre os países membros e outros Estados e um dos produtos que transporta é energia. Assim como o TRACECA e as Rotas Eurasianas da Rússia, o CAREC igualmente possui diversos corredores de comércio,

³¹⁵ Fonte: website do CAREC. Endereço eletrônico: <http://www.carecprogram.org/index.php?page=multilateral-institution-partners>. Acessado em 22 de março de 2013.

separados por regiões de atuação localizadas nos países membros. Cabe demonstrar o mapa de cada Corredor antes de explicar suas rotas.

Ilustração 33. Mapa do Corredor CAREC 1

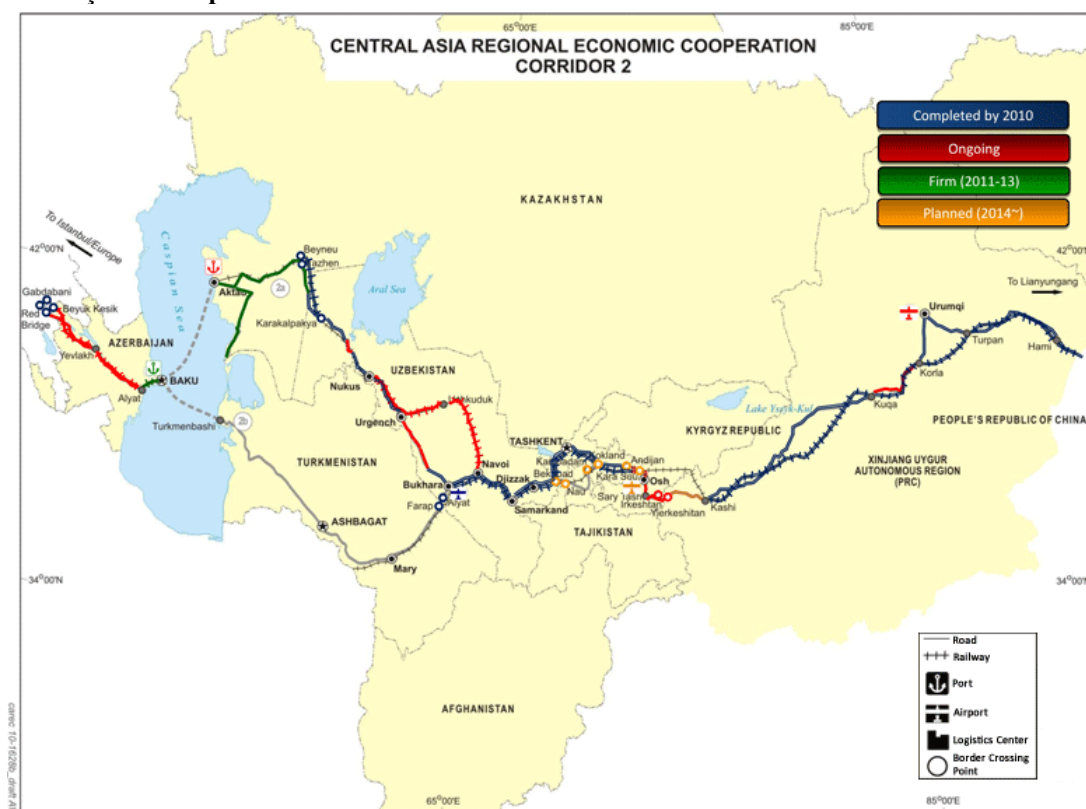


Fonte: website do CAREC³¹⁶

O Corredor CAREC 1 é denominado de Europa-Leste Asiático, sendo que a ligação entre as duas regiões é a sua principal meta. Seu ponto de partida é a China, depois ele atravessa o território cazaque em duas rotas paralelas, as quais chegarão à fronteira com a Rússia, para então seguirem à Europa. Em termos de infraestrutura, ele possui 13.600 km de rodovias, 12.000 km de ferrovias, um centro logístico e três aeroportos.

³¹⁶ Endereço eletrônico: <http://www.carecprogram.org/uploads/corridors/corridor1-map-780x585.gif>. Acessado em 22 de março de 2013.

Ilustração 34. Mapa do Corredor CAREC 2

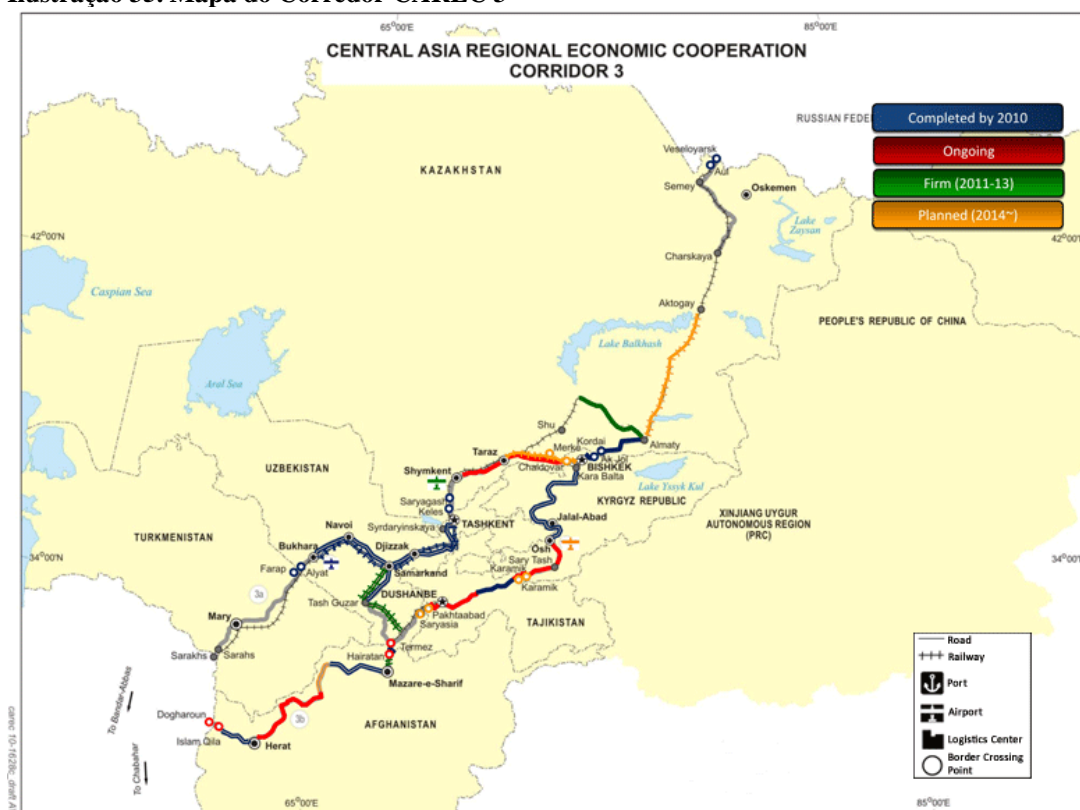


Fonte: website do CAREC³¹⁷

O Corredor CAREC 2, conhecido como Mediterrâneo-Leste Asiático, tem como objetivo ligar o Cáucaso e o Mediterrâneo à Ásia. A sua rota passa por Azerbaijão, Cazaquistão, Turcomenistão, Uzbequistão, Tadjiquistão e Quirguistão para então desembocar na China. Tal Corredor lembra as rotas estabelecidas pelo TRACECA, pois evita o território russo, ao mesmo tempo em que conecta a China ao Cáucaso do Sul, atravessando para tanto, todos os países da Ásia Central. O trajeto é realizado por 9.900 km de rodovias e 9.700 km de ferrovias.

³¹⁷ Endereço eletrônico: <http://www.carecprogram.org/uploads/corridors/corridor2-map-780x585.gif>. Acessado em 22 de março de 2013.

Ilustração 35. Mapa do Corredor CAREC 3

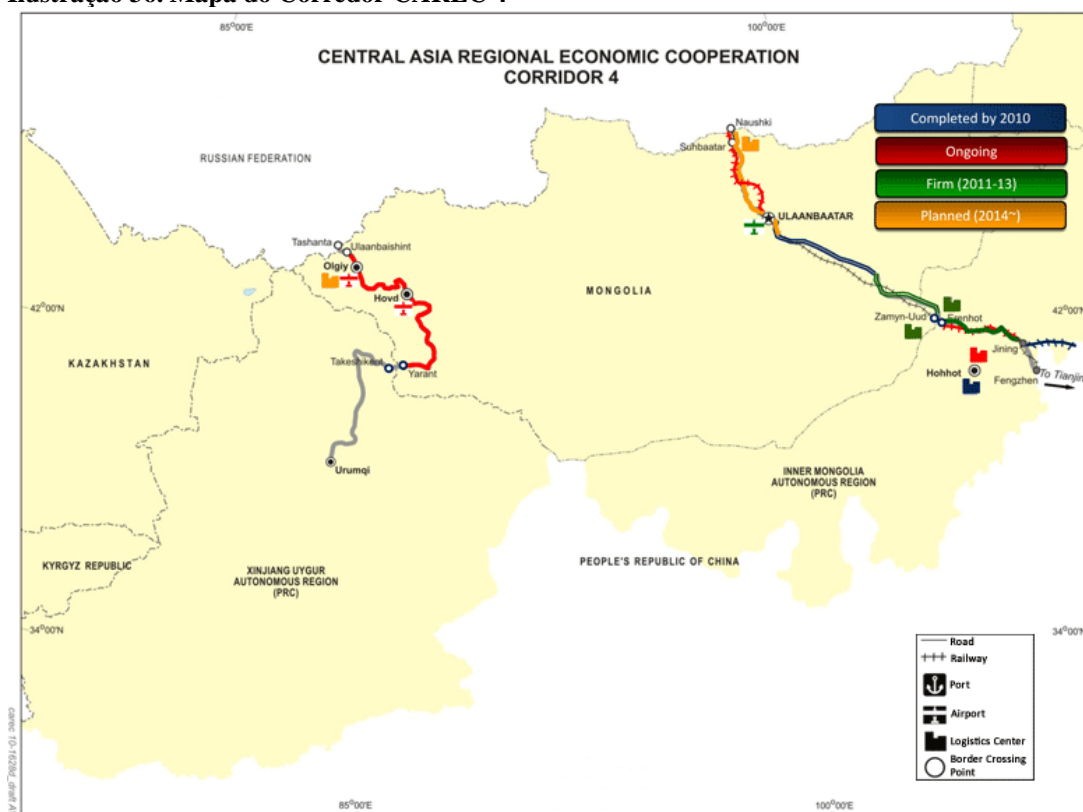


Fonte: website do CAREC³¹⁸

O Corredor CAREC 3, denominado de Federação Russa-Oriente Médio e Sul da Ásia, é um pouco menor que os antecessores, possuindo 6.900 km de rodovias e 4.800 km de ferrovias. Sua origem está nas regiões russas do oeste e do sul da Sibéria. Saindo das fronteiras russas, ele passa por todos os países da Ásia Central e pelo Afeganistão até chegar no Oriente Médio e no Sul da Ásia. Este corredor é interessante porque faz a ligação entre a porção central da Rússia, rica em recursos naturais com o Irã, no Oriente Médio e com o Sul da Ásia. Em comparação com o Corredor Norte-Sul defendido pela Rússia, ele tem semelhante objetivo, ligar a Rússia ao Oriente Médio e ao Sul da Ásia, mas não parte de territórios europeus, e sim da parte asiática da Rússia, seguindo uma trajetória que privilegia os países centro-asiáticos mais próximos da China, para atingir praticamente os mesmos destinos do Corredor Norte-Sul.

³¹⁸ Endereço eletrônico: <http://www.carecprogram.org/uploads/corridors/corridor3-map-780x585.gif>. Acessado em 22 de março de 2013.

Ilustração 36. Mapa do Corredor CAREC 4

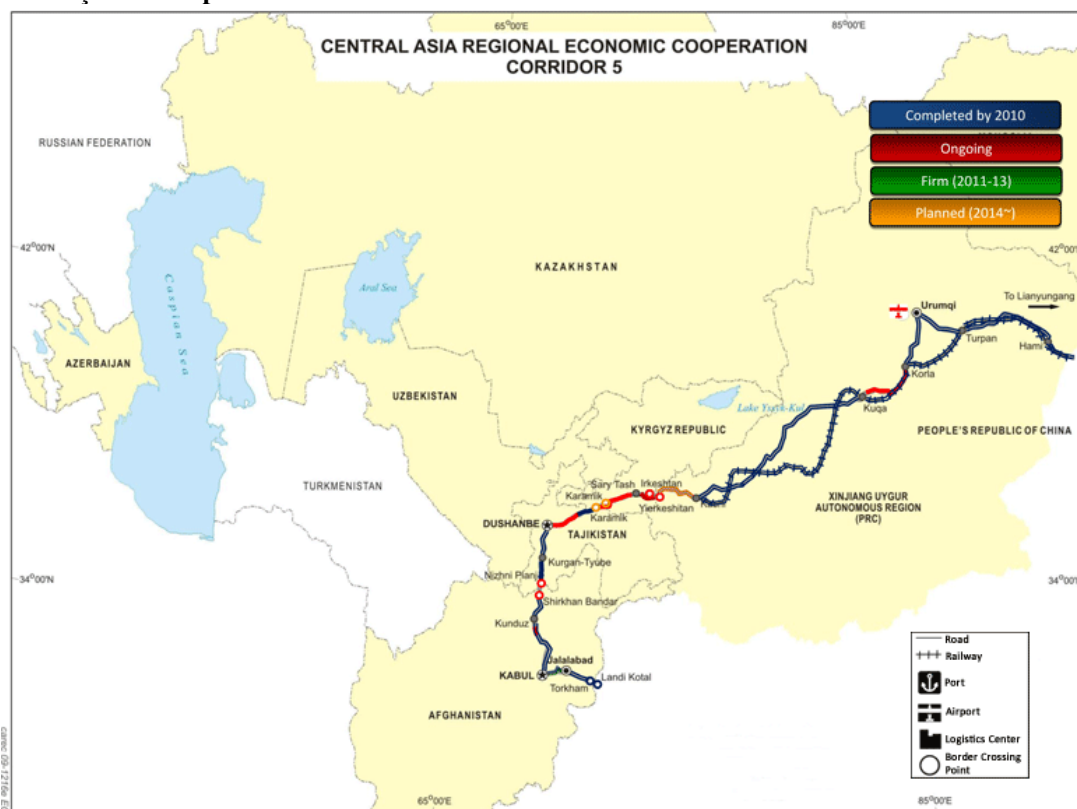


Fonte: website do CAREC³¹⁹

O Corredor CAREC 4, denominado Federação Russa-Leste Asiático detém uma conformação diferente dos demais corredores de transporte até aqui abordados. O primeiro traço que lhe é bem característico é incluir a Mongólia em sua rota de transporte. O território mongol é serve de eixo de ligação entre Rússia e China em dois pontos. A conformação de sua trajetória demonstra que o corredor serve para conectar as economias russa e chinesa, bem como para eventualmente reforçar o transporte de mercadorias que venham da Europa e tenham como objetivo a China. A rota total do Corredor Federação Russa-Leste Asiático tem 2.400 km de rodovias e 1.100 km de ferrovias.

³¹⁹ Endereço eletrônico: <http://www.carecprogram.org/uploads/corridors/corridor3-map-780x585.gif>. Acessado em 22 de março de 2013.

Ilustração 37. Mapa do Corredor CAREC 5



Fonte: website do CAREC³²⁰

A trajetória do Corredor CAREC 5, ou Corredor Leste Asiático-Oriente Médio e Sul da Ásia também é peculiar, pois une uma parte bem específica da Ásia. Como demonstra o mapa da ilustração 37, ele tem início na China, passa pelo sul do Quirguistão, Tadjiquistão e desemboca no Afeganistão. Sua extensão é de 3.700 km de rodovias e 2.000 km de ferrovias.

³²⁰ Endereço eletrônico: <http://www.carecprogram.org/uploads/corridors/corridor5-map-780x585.gif>. Acessado em 22 de março de 2013.

Ilustração 38. Mapa do Corredor CAREC 6



Fonte: website do CAREC³²¹

O último dos Corredores CAREC, o de número 6, chamado de Europa-Oriente Médio e Sul da Ásia, inclui três rotas que ligam a Rússia ao sul da Ásia, mais precisamente aos portos de Karachi e Gwadar no Paquistão, bem como ao Oriente Médio, pois atinge o porto Bandar Abbas, localizado no Irã, próximo ao Estreito de Hormuz. Sua rota de 10.600 km de rodovias e 7.200 km de ferrovias atravessa os territórios do Cazaquistão, do Uzbequistão e do Tadjiquistão, assim como o do Paquistão. O mapa da ilustração 38 também demonstra a similitude da rota do Corredor CAREC 6 com o projeto Norte-Sul encabeçado por Rússia, Índia e Irã, mostrado no mapa da ilustração 31.

Após a apresentação individual de todos os Corredores de Transporte projetados pelo CAREC, vale a pena verificar dois mapas interessantes. O primeiro agrega todos os Corredores de Transporte mencionados, ao passo que o segundo, também divulgado no site do CAREC, revela as grandes rotas de ligação do Continente Eurasiano a partir dos Corredores de Transporte em operação, em construção, ou meramente planejados.

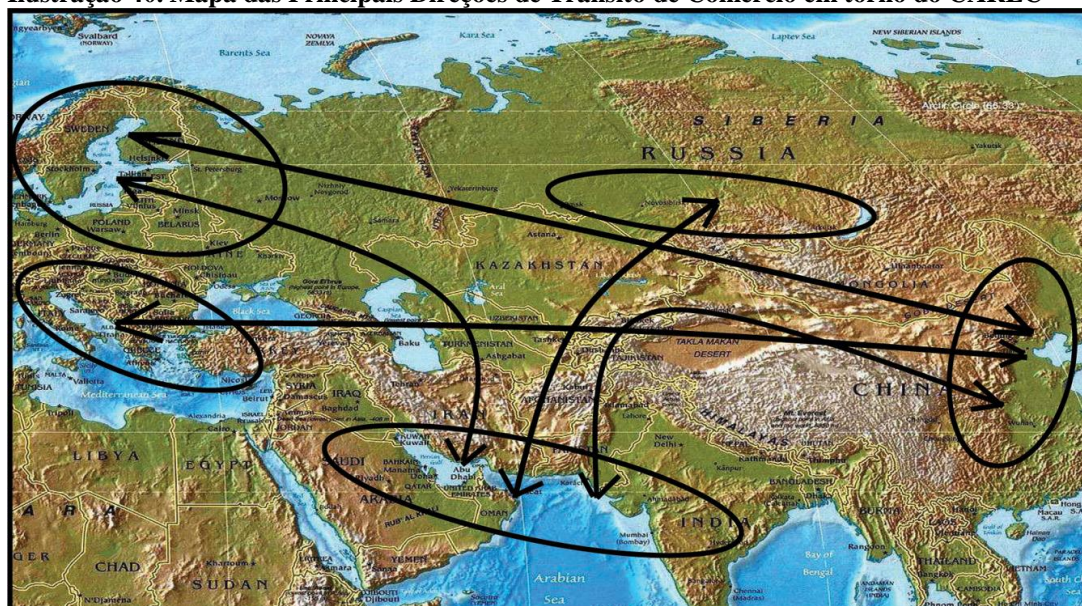
³²¹ Endereço eletrônico: <http://www.carecprogram.org/uploads/corridors/corridor6-map-780x585.gif>. Acessado em 22 de março de 2013.

Ilustração 39. Mapa de todos os Corredores CAREC juntos.



Fonte: website do CAREC³²²

Ilustração 40. Mapa das Principais Direções de Transito de Comércio em torno do CAREC



Fonte: Asian Development Bank. 2008. REG: Central Asia Regional Economic Cooperation Transport Sector Strategy Study. Technical Assistance Consultant's Report. December.

Algumas considerações exsurgem da visualização dos mapas das ilustrações 39 e 40, bem como dos anteriores, das ilustrações 33 a 38. Os Corredores de Transportes do CAREC

³²² Endereço eletrônico: <http://www.carecprogram.org/uploads/corridors/corridor5-map-780x585.gif>. Acessado em 22 de março de 2013.

conseguem abarcar por completo a Eurásia Central, atravessando-a em várias direções com as ferrovias e rodovias situadas na região. Há uma preocupação de abranger o máximo possível do continente asiático, pois há corredores que desembocam no Leste Asiático, no Sul da Ásia e no Oriente Médio, sem contar a passagem constante pela Eurásia Central. O território russo constitui parte das rotas de transporte de quatro dos seis Corredores CAREC. E é peça fundamental naquele que é considerado o mais importante dos Corredores de Transporte CAREC, o de número 1, justamente por ligar a Europa à China. Ademais, nos dois Corredores CAREC sem participação russa, apenas um possui ligação com a Europa, o de número 2, cujo traçado é parecido com o do TRACECA e lembra a antiga Rota da Seda. Aqui é possível identificar uma diferença marcante entre os projetos TRACECA e CAREC, pois enquanto o primeiro procura isolar a Rússia, o segundo admite a importância histórico-geográfica desta e a inclui na maioria dos corredores postos em funcionamento.

O território cazaque também merece destaque. Assim como a Rússia, o Cazaquistão abriga quatro dos seis Corredores CAREC. Dos dois que ele não participa, um é o de nº 4, que possui uma conotação muito estreita de aproximação Rússia-China via Mongólia, e o outro, de nº 5, que passa pela Ásia Central, mas surpreendentemente não pelo território cazaque. Tais fatores demonstram a posição-chave do Cazaquistão no coração da Eurásia, fato reconhecido tanto por Moscou quanto por Pequim.

Já a ilustração 40 merece análise própria. As grandes rotas de comércio traçadas no mapa de forma rudimentar corroboram o entendimento esposto por Brzezinski, Calder e a dupla Amineh e Houwelling quanto à possibilidade de haver uma ligação terrestre entre as economias da Eurásia (subcapítulo 4.1), o que diminuiria a relevância das rotas marítimas controladas pelos Estados Unidos. O mapa igualmente revela a centralidade da Rússia nesta hipótese de unificação comercial-industrial da Eurásia por terra, seja nas rotas comerciais que rasgam o continente no sentido Norte-Sul, seja nas de direcionamento Leste-Oeste. Há, em verdade, uma única rota que pode excluir a Rússia da ligação Europa-Ásia, justamente a defendida pelo TRACECA, mas ela não parece ser a mais natural, e com certeza não é a menos dispendiosa, pois elimina a possibilidade de transportar mercadorias da Europa até a China através de uma linha praticamente reta que cruza apenas um país, a própria Rússia, utilizando-se para tanto da ferrovia Trans-Siberiana. O mesmo mapa igualmente comprova a relevância estratégica do Cazaquistão, pois as rotas de comércio Norte-Sul, e mesmo algumas que possuem ramificações europeias e chinesas, necessitam atravessar solo cazaque.

Expostos os projetos do TRACECA, das Rotas Eurasianas e do CAREC, é possível avaliá-los com maior precisão, sempre tendo os interesses russos como ponto de partida. O

fato de o CAREC pressupor a participação russa em seu planejamento, concedendo inclusive certo destaque ao papel exercido pelas rotas russas já existentes ou em fase de construção/modernização já lhe coloca como um auxiliar de Moscou na tentativa de obstar o avanço do TRACECA. E esta parceria acaba por acarretar vantagens não desprezíveis à complementaridade russo-chinesa em relação à posição europeia (e estadunidense).

Os corredores atualmente identificados com CAREC/EurAsEc/OCX possuem vantagens importantes sobre o TRACECA. O número de corredores provê flexibilidade, embora isto deva ser balanceado com a preocupação relacionada à dispersão de esforços e recursos. Enquanto o foco do TRACECA é bastante concentrado na melhora da transferência de carga da Ásia Central até a Europa via Europa, os atuais corredores permitem múltiplos usos e prioridades, e podem responder à demanda. (...) Os primeiros investimentos pesados nos corredores CAREC ocorreram para a esticada da rodovia do Corredor 1 entre Alma-Ata e Shymkent (cidades cazaques), a principal artéria do sul do Cazaquistão. Tal flexibilidade está mais em tom com as economias do século XXI do que com a abordagem do TRACECA, no qual os planejadores da União Europeia parecem substituir os planejadores soviéticos. A cooperação público/privada até o momento tem sido limitada, mas a cooperação nacional/multilateral está florescendo (PROMFET, 2010, p. 245).

Richard Promfet traz em sua manifestação alguns pontos que merecem ser debatidos. Assim como ocorre com ENP, no TRACECA a União Europeia parece desejar explorar os países do espaço pós-soviético exclusivamente de acordo com os seus interesses, os quais, no caso do corredor de transporte, em última instância, consistem em transportar recursos energéticos da Ásia Central para os países europeus (também nisto reside a similitude das rotas do TRACECA e dos gasodutos e oleodutos no espaço pós-soviético com participação europeia). Assim, não é por acaso que hodiernamente a rota do TRACECA é usada maciçamente para o transporte de petróleo, além de alguma quantidade de algodão e grãos (PROMFET, 2010, p. 243). Outro ponto importante é que o TRACECA leva os recursos dos países do espaço pós-soviético para uma única direção, a União Europeia. Isto fornece outra opção aos países centro-asiáticos, que não a russa, de comercializar seus recursos com os países europeus. Contudo, esta situação não vem desacompanhada de problemas, tais como as condicionantes geralmente impostas pelos Estados e organizações europeias no trato com outras regiões, bem como possíveis limitações dos países da Ásia Central de fortalecerem suas relações comerciais com a região da Ásia Pacífico.

De qualquer sorte, retomando as três razões para a Rússia de considerar a TRACECA uma ameaça, é possível dizer que a comunhão pragmática entre CAREC e governo russo e suas Rotas Eurasianas é dotada de um número maior de predicados em comparação com o TRACECA. No concernente à circunstância de o TRACECA abarcar a

integralidade das sub-regiões do espaço pós-soviético, a conjugação dos Corredores CAREC com as Rotas Eurasianas resulta na mesma abrangência territorial, mas com uma importante vantagem: suas múltiplas vias. Assim, mesmo que o Cáucaso do Sul venha a mostrar maior entusiasmo com o TRACECA, sem a Ásia Central e seus recursos energéticos e suas ligações com o continente asiático, o Cáucaso do Sul perde boa parte de sua relevância estratégica, como já abordado. E não resta dúvida de que para os Estados centro-asiáticos, o CAREC e as Rotas Eurasianas fornecem um leque bem maior de opções para exercerem suas políticas externas multivetoriais.

O último ponto que foi levantado como ameaça proveniente do TRACECA era uma suposta rivalidade deste projeto com a Rússia como elo a unir Europa e Ásia. O mapa da ilustração 40, já comentado, demonstrou que em função de sua posição geográfica privilegiada e do avanço das múltiplas iniciativas do CAREC, é muito difícil retirar da Federação Russa o papel de elo a unir as duas pontas de maior dinamismo político e econômico da Eurásia, para retomar a figura criada por Amineh e Houwelling.

Uma observação que aqui se faz necessária neste momento é a natureza da relação da Rússia com o programa CAREC. Assim como a parceria russo-chinesa não deve ser encarada como uma aliança profundamente solidificada e perene, conforme se verá no subcapítulo posterior, as proximidades realizadas no campo dos Corredores de Transporte igualmente precisam ser encarados com certas reservas.

A lógica da União Aduaneira, do Espaço Econômico Comum e da União Eurasiana no tocante aos corredores de comércio é relativamente cristalina. Quanto mais países ingressarem em tais organizações regionais, idealmente maior será a adaptação dos mesmos às regras destes blocos, e a tendência subjacente é que se crie um desvio de comércio intrabloco. Uma vez sendo concretizadas tais metas, os projetos de rotas comerciais deverão seguir semelhante destino, ou seja, privilegiarão o transporte que aprofunde as trocas locais, bem como as ferrovias, rodovias e aeroportos do próprio bloco que sirvam de ponto de exportação de produtos para fora do mesmo. Logo, encarada a situação a partir do prisma dos interesses russos, suas rotas eurásianas ganhariam em importância, e as rotas do CAREC, por exemplo, teriam de realizar algum tipo de adaptação que levasse em consideração o grau de unificação econômica atingida (ainda não sabido, ressalte-se) entre os países dos organismos regionais acima citados. Sem esquecer que o Cazaquistão, de inegável importância para vários corredores do CAREC, e integrante deste programa, já é membro da União Aduaneira, do Espaço Econômico Comum e se mantém entusiasmado com a perspectiva da União Eurasiana.

Estas circunstâncias não passaram despercebidas pelo CAREC, que já manifestou em documentos oficiais os seus receios quanto aos organismos regionais atualmente valorizados na política externa russa, conforme se depreende do seguinte trecho do documento *Strategic Framework for the Central Asia Regional Economic Cooperation Program 2011-2020* (CAREC 2011-2020):

Com uma população combinada de mais de 320 milhões, o mercado interno da região CAREC é considerável. A União Aduaneira entre Bielorrússia, Cazaquistão e Federação Russa provê uma oportunidade para expandir este mercado em 168 milhões de pessoas, com o Cazaquistão servindo de portão entre os mercados da Bielorrússia e da Federação Russa. Ao mesmo tempo, entretanto, a União Aduaneira pode ser um desafio ao CAREC devido aos ajustes realizados pelo Cazaquistão em termos de procedimentos aduaneiros, tarifas e outras medidas correlatas, o que pode erigir dificuldades para os não-membros da União Aduaneira (CAREC 2011-2020, p. 06 e 07).

É justamente com a existência destas dificuldades para países de fora em lidar com os Estados membros da União Aduaneira (e do Mercado Econômico Comum e futuramente da União Aduaneira) que a Rússia conta ao envidar esforços para sedimentar estes organismos regionais desde 2010, tanto na seara interna, mediante o aprofundamento de suas estruturas e procedimentos internos, quanto no âmbito externo, com as tentativas de alargamento a partir da adesão de novos membros. Portanto, a criação e modernização de corredores de transporte no espaço pós-soviético e na Eurásia, sejam eles frutos de projetos encabeçados pela União Europeia ou mesmo pela China, constitui uma forte motivação para que Moscou tenha passado a revalorizar o multilateralismo no trato com os países de seu exterior próximo nos últimos anos. Isto porque com esta tática a Rússia consegue gerar algum grau de protagonismo aos seus próprios corredores de transporte, aos quais naturalmente aderem os países vizinhos membros dos organismos como a União Aduaneira. Adesão esta que além de seu valor em si, em alguma medida serve para minorar os efeitos da menor capacidade russa de investimento em corredores de transporte, quando comparada sua situação neste quesito com China e União Europeia, as duas principais forças por trás dos outros projetos de corredores de transporte na Eurásia.

4.3.3 Relações entre Rússia e China: Pragmatismo de Vários Níveis

Rússia e China compartilham 4.300 km de fronteiras, e até bem pouco tempo atrás, quando da existência da União Soviética, tal extensão era ainda mais impressionante, pois atingia 7.100 km. Enclausurada, a Mongólia serve perfeitamente de país-tampão entre os dois

gigantes. Para além dos dados objetivos, não resta dúvida de que a China é o país mais importante ao sul da Rússia, ao mesmo tempo em que a Rússia desempenha idêntico papel ao norte chinês. Esta relevância cruzada foi fortalecida ao longo dos séculos pela ocorrência de importantes fatos históricos, alguns marcados por períodos de amizade e alianças, e outros recheados de desconfiança, rivalidades e conflitos. Como se observa, tanto a geografia quanto a história colaboram para que a indiferença seja um dos únicos sentimentos dificilmente vislumbrados nas relações russo-chinesas. Um dado de extrema relevância ao presente trabalho é que parte dos países convencionalmente denominados de entorno russo também constitui o flanco ocidental da República Popular da China. Por exemplo, três países da Ásia Central (Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão) possuem fronteiras com os chineses, enquanto apenas o Cazaquistão está ligado por terra com a Rússia. Ou seja, a China pode não estar tão umbilicalmente ligada à Eurásia Central como a Federação Russa, dada a sua distância em relação ao Cáucaso do Sul, nem possuir o histórico compartilhado entre os russos e os países vizinhos, mas inegavelmente está próxima do coração do continente eurasiático. O projeto CAREC, estudado no subcapítulo anterior, atesta tal fato.

Assim sendo, a inclusão da China nos cálculos de política externa russa não ocorre somente em função das relações bilaterais entre as duas potências da Eurásia, pois a penetração chinesa no espaço pós-soviético é algo até mesmo esperado. E cada vez mais a capacidade russa de exercer influência em seu exterior próximo depende do papel que Pequim exerce no continente eurasiático em geral, e na região pós-soviética em particular. Tal cenário é encarado por Moscou com discrição, mas também crescente apreensão.

Apesar deste certo receio quanto à política externa chinesa, não resta dúvida de que na gradação do Kremlin dos Estados que têm como um de seus objetivos impedir o fortalecimento da Rússia na ordem multipolar (Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000, tratado no subcapítulo 1.2.3) a China está bem abaixo de Estados Unidos e União Europeia enquanto ameaça aos interesses russos. Tal cálculo leva menos em consideração os recursos de poder das três potências do que a evolução das relações russas com Bruxelas, Washington e Pequim no pós-Guerra Fria. Aliás, como visto nos subcapítulos 1.2.3 e 1.3.1 as referências à China feitas por Moscou nos Conceitos de Política Externa de 2000 e 2008 são majoritariamente positivas, seja na consideração da China como um dos polos de poder do sistema multipolar defendido pela Rússia, seja pelas parcerias estabelecidas entre Moscou e Pequim em vários níveis (bilateral, regional com a OCX e a Troika – junto com a Índia - e nos BRICS). O desenvolvimento do argumento de que a aproximação com a

China paradoxalmente é uma das razões que leva a Rússia a investir no multilateralismo demanda que seja realizado breve inventário das relações sino-russas nos últimos vinte anos.

Quando Mikhail Gorbachev assumiu o posto de Secretário-Geral do PCUS, as relações soviéticas com a China ainda estavam estremecidas devido ao rompimento ocorrido nos anos 1960. Ainda em 1986, Gorbachev discursou afirmando que pretendia negociar a adoção das exigências chinesas para que a paz fosse selada entre os dois grandes países socialistas. Efetivamente, nos anos seguintes a Rússia se retirou do Afeganistão, o efetivo militar russo na Mongólia foi diminuído, o Vietnã organizou a retirada de seu efetivo do Camboja e houve tratativas para a desmilitarização das fronteiras. Entretanto, nos últimos anos de existência da URSS as relações com a China esfriaram, seja devido a fatos internos dos dois países (início da desintegração do Bloco Comunista e da própria URSS e os incidentes na Praça da Paz Celestial).

O ocidentalismo exacerbado do Governo Yeltsin o induziu a desconsiderar a China num primeiro momento. Todavia, como assinalado anteriormente, é impossível para a Rússia ignorar por completo a existência da vizinha do sul, razão pela qual já no ano de 1992 o Kremlin percebeu a importância de manter boas relações com a mesma. Em dezembro daquele ano o mandatário russo viajou para Pequim, oportunidade em que Rússia e China assinaram vinte e quatro documentos, entre eles alguns de caráter militar, o que seria impensável alguns anos atrás. Dois anos depois, Yeltsin reconheceu a existência de apenas uma única China e declarou que as relações russas com Taiwan seriam mantidas apenas em caráter não governamental.

Todavia, as relações sino-russas receberam forte impulso de cooperação somente com a indicação de Primakov ao cargo de Chanceler russo. A partir de 1996, diversos eventos marcaram a aproximação entre Pequim e Moscou. No plano bilateral, os dois países aprofundaram a discussão acerca da demarcação de suas fronteiras, e no ano seguinte os governos russo e chinês fizeram declaração conjunta contra a expansão da OTAN. No âmbito regional, um evento de grande magnitude foi a criação da organização Os Cinco de Xangai. Proposta por Pequim, a organização contava com Rússia, China e três países da Ásia Central, Cazaquistão, Tadjiquistão e Quirguistão. Na época o Uzbequistão pendia para o lado da GUAM e o Turcomenistão já havia declarado sua neutralidade. Além de ser o embrião da Organização para a Cooperação de Xangai (OCX), Os Cinco de Xangai marca a primeira vez em que Moscou concebeu e apoiou a criação de um organismo multilateral envolvendo países do espaço pós-soviético do qual um dos membros era uma potência estranha à região. Tendo em vista a visão refratária à atuação da OTAN na mesma localidade, a Rússia parecia já

indicar quem considerava a parceira mais confiável para gerir a estabilidade regional em um dos períodos de maior fragilidade de sua história.

4.3.3.1 A Parceria Estratégica entre Federação Russa e República Popular da China

Conforme retratado no subcapítulo 1.2.3.2, o destaque previsto no Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000 à posição geográfica do país está diretamente ligada à adoção do eurasianismo como tática de política externa. Dois tratados assinados com a China em 2001 e 2002, ou seja, logo no início do primeiro Governo Putin são os melhores exemplos desta tática, posto que sinalizavam, entre outras coisas, a revalorização do vetor oriental na atuação exterior da Rússia.

O primeiro destes tratados é o Tratado de Boa Vizinhança, Amizade e Cooperação entre a República Popular da China e a Federação Russa (TBVAC), assinado em junho daquele ano, e que estabeleceu a parceria estratégica entre os dois países por pelo menos vinte anos. Ao longo de seus vinte e cinco artigos, alguns temas de importância capital para Moscou e Pequim são recorrentes. O primeiro que pode ser citado possui ligação com o próprio processo de pacificação das relações bilaterais: demarcação das fronteiras comuns e diminuição dos efetivos militares nestas regiões (artigos 6º e 7º). Princípios que são essenciais aos dois países, como o respeito mútuo à soberania, à integridade territorial e a não intervenção nos assuntos internos do parceiro estão citados em várias passagens (artigos 1º, 3º e 8º). Relacionada com tais princípios está a questão de Taiwan, referida explicitamente no Tratado (artigo 5º). A Federação Russa declara reconhecer a existência de uma única China no mundo, da qual Taiwan é parte indivisível, não reconhecendo, assim, a independência de Taiwan de nenhuma forma.

A segurança também é um tema destacado; seja na forma de combate ao terrorismo, extremismo, separatismo e tráfico de drogas internacional, problemas sérios para russos e chineses (artigo 20º), seja na promessa de que nenhum dos dois países irá atacar um ao outro (artigo 2º), nem participará de blocos ou alianças direcionadas ao parceiro (artigo 8º). Além disso, deverão informar-se mutuamente caso haja alguma ameaça à paz entre ambos (artigo 9º). A questão nuclear também foi abordada. Moscou e Pequim se comprometeram a não fazerem ameaças mútuas deste quilate, nem mirarem seus mísseis uma contra a outra (artigo 2º).

No tocante ao sistema internacional, há a defesa da obediência ao Direito Internacional (artigo 11º), às decisões da ONU e ao Conselho de Segurança (artigo 13). Comprometem-se a agir de forma cooperativa nas instituições financeiras internacionais das quais façam parte (artigo 17). Em uma menção que remete indiretamente à multipolaridade, Rússia e China asseguraram trabalhar juntas para preservar a segurança e uma balança estratégica global, prometendo aderência a acordos que garantam a preservação da estabilidade estratégica (artigo 12).

O Tratado não descuida do plano regional. Moscou e Pequim almejam a estabilidade em seu entorno, a ser obtida com investimentos em cooperação e segurança (artigo 14). Não é difícil concluir que o artigo tem como principal foco a Ásia Central, e que a criação da Organização para a Cooperação de Xangai, também em 2001, está intimamente relacionada à preocupação demonstrada pelos dois países.³²³

O segundo tratado fundamental assinado por Moscou e Pequim foi aquele que criou a Organização para a Cooperação de Xangai, do qual também foram signatários Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão e Uzbequistão, ou seja, os Cinco de Xangai acrescidos do Uzbequistão. A organização foi criada em 15 de junho de 2001, mas o seu documento oficial, a Carta da OCX, foi assinada quase um ano depois, em 07 de junho de 2002. O artigo 1º da Carta da OCX prevê suas metas e tarefas. Entre elas estão o fortalecimento da confiança mútua, da amizade e da boa vizinhança entre os Estados membros, a consolidação da cooperação multidisciplinar na manutenção e fortalecimento da paz, da segurança e da estabilidade da região. O terrorismo e o separatismo são temas caros à OCX, razão pela qual o combate aos mesmos (e ao tráfico ilícito de drogas e narcóticos) aparece já no capítulo primeiro, e também no artigo 10º, que prevê a criação de uma estrutura antiterrorismo em Bishkek, nos moldes do que fora determinado um ano antes, na Convenção de Combate ao Terrorismo da OCX. Outro objetivo constante na Carta é o encorajamento da cooperação regional em esferas tais como a política, o comércio e a economia, a defesa, a proteção ambiental, a ciência e a tecnologia, a energia, o transporte, o crédito e as finanças. Com o intuito de facilitar um crescimento econômico balanceado e o desenvolvimento social e cultural da região, as ações conjuntas seriam realizadas com base na igualdade entre seus membros (Carta da Organização para a Cooperação de Xangai, art. 1º).

³²³ Além das questões fronteiriças, estratégicas e de segurança, diversas outras áreas são abordadas no Tratado, tais como economia, comércio, tecnologia, transportes, energia, aviação, pesquisa aeroespacial, esportes, turismo, educação, saúde pública e sistema judiciário (artigo 16). O meio ambiente (artigo 19) e o respeito aos direitos humanos (artigo 18) também são abordados no documento.

A multiplicidade de objetivos da OCX é reforçada no artigo 3º, que define as principais áreas de cooperação dentro da organização. Algumas delas são estas: manutenção da paz e garantia da segurança e confiança na região; procurar por posições comuns em assuntos de política externa de mútuo interesse, incluindo assuntos que envolvam organizações internacionais; desenvolvimento e implementação de medidas conjuntas de combate ao terrorismo, ao separatismo e ao extremismo; apoio e promoção da cooperação econômica em várias formas; uso efetivo da infraestrutura de comunicação e transporte disponível, bem como melhoramento das capacidades de trânsito dos Estados membros e desenvolvimento de sistemas de energia (Carta da Organização para a Cooperação de Xangai, art. 3º).

Os princípios a balizarem a atuação dos membros em função das metas colocadas incluíam o respeito mútuo à soberania, à independência, à integridade territorial, à inviolabilidade territorial dos Estados membros. Igualmente foram lembrados a não agressão, a não interferência em assuntos domésticos alheios, o não uso (ou ameaça de uso) da força nas relações internacionais entre os Estados membros, e a ausência de tentativa de algum signatário de estabelecer superioridade militar unilateral nas áreas adjacentes. A igualdade entre todos os Estados membros foi novamente lembrada, sendo acompanhada do compromisso de resolução pacífica nas disputas entre os signatários. A segurança coletiva retorna neste artigo 2º quando se estabelece como princípio a prevenção contra qualquer ato ilegal dirigido contra os interesses da OCX. Ressalte-se que houve a preocupação de subscrever que a OCX não seria uma organização voltada contra terceiros Estados (Carta da Organização para a Cooperação de Xangai, art. 2º). Tais princípios, ficaram conhecidos em seu conjunto por “espírito de Xangai”³²⁴, e a observação aos mesmos inegavelmente aumenta a confiança intrabloco no avanço da organização, especialmente por parte dos países menores. Como se pode observar, há uma considerável semelhança, para não dizer repetição, de temas e princípios entre o TBVAC e a Carta da OCX, o que não causa surpresa tendo em vista o peso russo e chinês na organização regional.

Os dois tratados selaram a parceria russo-chinesa. Parceria esta que naturalmente gera grandes implicações para o Continente Eurasiano. Citando rapidamente alguns dados que justificam tal assertiva, cabe lembrar que Rússia e China são os dois maiores Estados da Eurásia em termos de território, a Rússia possui a maior população dentre os países europeus

³²⁴ A Declaração de Quinto Aniversário da OCX definiu nos seguintes termos o espírito de Xangai: “confiança mútua, benefícios mútuos, igualdade, consultoria (aconselhamento), respeito por civilizações múltiplas, e perseguição do desenvolvimento comum.”

e a China a maior população do mundo. E, na medida em que ambas são consideradas potências emergentes no sistema internacional, são potências nucleares, são membros do Conselho de Segurança da ONU e fazem parte dos BRICS, a aproximação sino-russa também possui efeitos globais. Tendo em vista estes fatores, se faz necessário debater, ainda que sucintamente, qual é o tipo de relacionamento efetivamente criado a partir do TBVAC e da criação da OCX.

Primeiramente, convém estabelecer que a parceria estratégica não possui a profundidade de uma aliança, ou seja, Rússia e China não formaram uma união inquebrantável voltada contra eventual inimigo comum atual ou futuro. Portanto, o TBVAC detém escopo mais modesto do que o Tratado Sino-Soviético de Amizade, Aliança e Mútua Assistência de 1950. Aliás, acerca da aliança formada pelos dois principais países comunistas do período da Guerra Fria, cabe trazer a seguinte análise:

Os dois países foram, no Século XX, os protagonistas das duas maiores revoluções e regimes socialistas. Curiosamente, essa identidade política entre União Soviética e China em lugar de gerar convergência, produziu um conflito de consequências globais. Não seria exagerado afirmar que a aliança sino-americana do início dos anos 1970 contribuiu consideravelmente para a derrocada da União Soviética, fenômeno que colocou a própria China em perigo em 1989 (VISENTINI, 2012b, p. 238).

Se no período da Guerra Fria, no qual o conflito intersistêmico entre capitalismo e socialismo teoricamente deveria ser um fator que manteria soviéticos e chineses unidos, o projeto de aliança durou pouco mais de uma década, não é de se esperar que no Século XXI, Rússia e China estabeleçam uma simbiose que permita classificá-las como aliadas no sentido mais profundo do termo. Mas, por outro lado, é inegável que nos primeiros doze anos de vigência do TBVAC, a quantidade de avanços e pontos positivos nas relações russo-chinesas tem sobrepujado com alguma folga eventuais problemas e desentendimentos entre os parceiros.

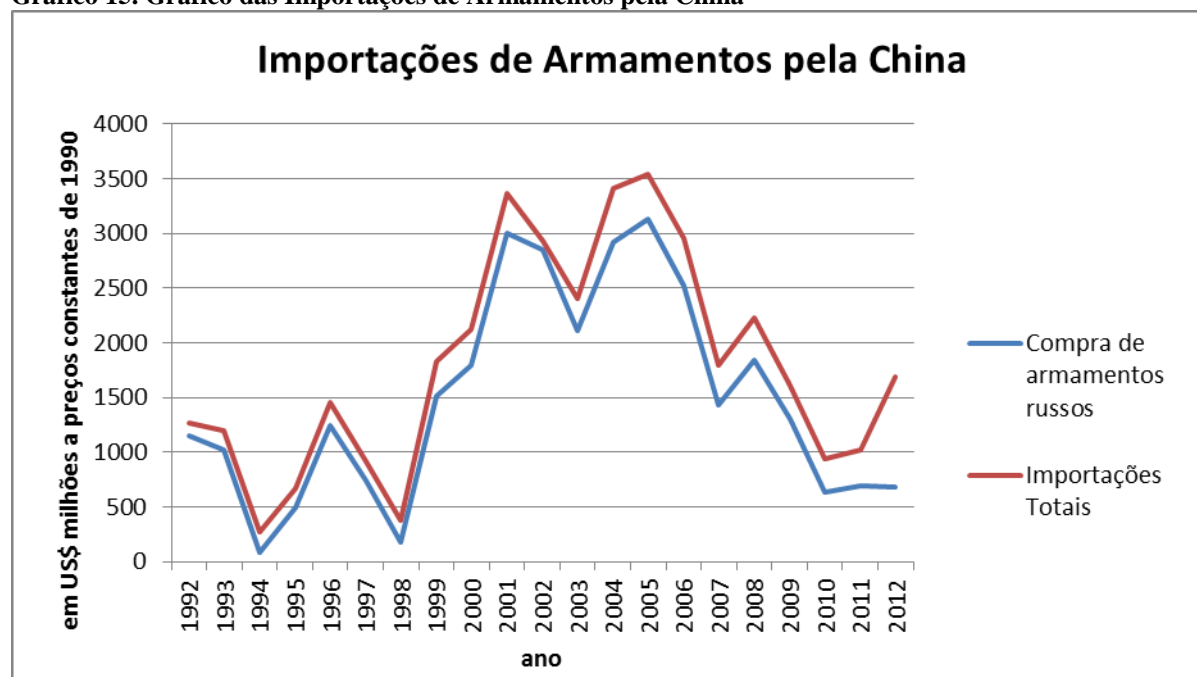
Um primeiro fato que pode ser citado como exemplo de melhoria significativa das relações sino-russas foi a demarcação definitiva das fronteiras entre os dois países, negociação que somente foi concluída em 2006. Do ponto de vista russo, tal acordo representou um alívio ao Kremlin em meio às tentativas de reformas do combalido exército russo, projeto iniciado no Governo Putin e que atravessou o Governo Medvedev sem uma conclusão, apesar dos enormes esforços dependidos neste sentido.

As questões que envolvem forças armadas e segurança igualmente serviram para melhorar as relações entre Moscou e Pequim, e serviram para reduzir algumas desconfianças

mútuas, mas sem eliminá-las. Em 2005, foi realizada a Missão de Paz, o primeiro exercício militar conjunto sino-russo, que contou com a presença de mais de nove mil soldados russos e chineses. Dois anos depois, agora no âmbito da OCX, novos exercícios foram realizados, desta feita com a inclusão das forças dos demais países da organização (YUAN, 2010, p. 221). Em 2009 foi efetuado novo exercício militar bilateral, desta feita no Golfo de Aden, cujo objetivo era treinamento contra a pirataria.

Ainda no campo da defesa, diante do embargo de vendas de armas dos países ocidentais para a China, válido desde 1989, a Rússia se tornou a maior fornecedora de armamentos à vizinha do sul. No gráfico abaixo é possível verificar a quantidade de armamentos importados pela China entre 1992 e 2011 e o quanto do total teve origem russa.

Gráfico 15. Gráfico das Importações de Armamentos pela China



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)*

As importações totais de armamentos por parte da China no período retratado atingiram US\$ 37,990 bilhões de dólares, sendo que deste montante, US\$ 31,069 bilhões foram adquiridos da Rússia (81,78% do total). É de se ressaltar a queda acentuada da comercialização de armas entre os dois países observada desde 2006 não se deve à troca de fornecedores pela China, posto que a média dos armamentos russos sobre o total adquirido por Pequim se manteve constante, salvo em 2012, ano em que a Ucrânia foi a maior fornecedora de armas para a China, com vendas de US\$ 690 milhões (contra US\$ 619 milhões dos russos). O que ocorreu foi o desenvolvimento da indústria bélica chinesa, sem

dúvida um passo importante em direção à autonomia militar do país asiático.³²⁵ Autonomia que não é livre de críticas por parte de Moscou, que acusa o país vizinho de copiar caças e outros componentes militares da indústria russa.³²⁶ Ressalte-se que a comercialização de armas para a China foi uma decisão de Moscou com cunho econômico e político. Econômico porque a comercialização de armamentos com a China significava reativar a combalida indústria bélica russa, o que, aliás, era importante para a economia nacional como um todo. E político porque estava em consonância com a ideia de reaproximação com a China e de fortalecimento de um Estado que não faz parte das fileiras da OTAN e é importante para contrapor o poder norte-americano no espaço pós-soviético. Enquanto o alinhamento político-diplomático entre Moscou e Pequim durar, a escolha russa não poderá ser questionada, contudo não resta dúvida de que a Rússia colaborou decisivamente para o desenvolvimento da capacidade militar de um Estado com o qual suas relações já foram pautadas por feroz rivalidade.

Ainda que seja primeiramente considerado como um assunto de matizes estratégicos, a comercialização de armamentos russos para a China também pode ser relacionado com o prisma econômico da relação bilateral. O padrão cooperativo nas interações político-diplomáticas sino-russas gerou reflexos na economia russa, posto que ao longo dos Governos Putin e Medvedev, a China se transformou na maior parceira econômica da Rússia, como demonstra a tabela abaixo.

Tabela 50: Os Dez Principais Parceiros Econômicos da Federação Russa em 2011 (em milhões de US\$)

	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011
1) China	I: 5248	13048	15895	21142	16687	20326	35241
	E: 949	7265	24424	34780	22795	38964	48264
	T: 6197	33361	40319	55922	39482	59290	83505
2) Alemanha	I: 3898	13272	26534	34115	21229	26699	37676
	E: 9232	19736	26346	33164	18170	25662	34174
	T: 13130	46280	52880	67279	39399	52361	71850
3) Holanda	I: 740	1941	3857	4817	3589	4442	5924
	E: 4349	24614	42879	56973	36407	53974	62567
	T: 5089	26105	47736	61790	39996	58416	68491
4) Ucrânia	I: 3651	7819	13330	16254	9131	14047	20121
	E: 5024	12402	16425	23567	13836	23148	30510
	T: 8675	20221	29755	39821	22967	37195	50631

³²⁵ Desde 1994 o gasto chinês voltado para a segurança (indústria, investimentos, compra de armamentos, pesquisa, etc.) cresce ano a ano. Em 2011, foi de US\$ 142,859 bilhões, a preço corrente (de 2011). Fonte: SIPRI *Military Expenditure Database 2012*.

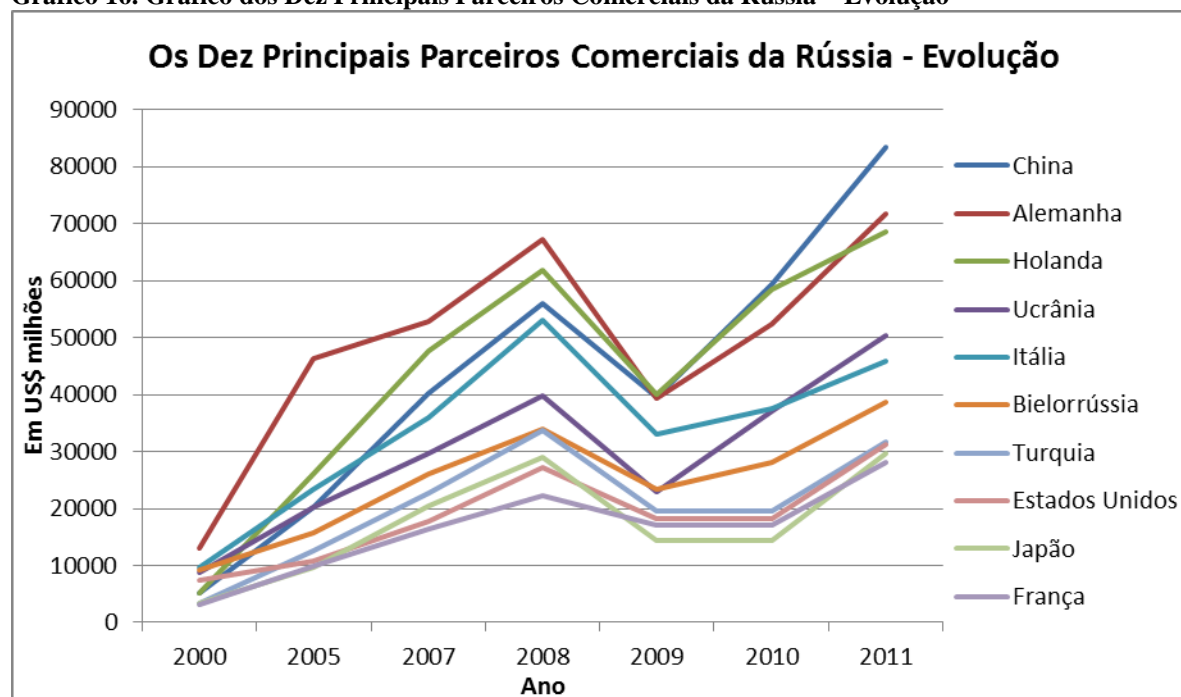
³²⁶ Fonte: The Moscow Times. Endereço eletrônico: <http://www.themoscowtimes.com/business/article/putins-beijing-visit-emphasizes-east/445251.html#ixzz1aVVel2hf>.

5) Itália	I: 1212	4416	8537	11002	7891	10043	13401
	E: 7254	19053	27530	41999	25100	27476	32582
	T: 9678	23469	36067	53001	32991	37519	45983
6) Bielorrússia	I: 3710	5716	8879	10552	6719	9954	13685
	E: 5568	10118	17205	23507	16726	18081	24923
	T: 9278	15834	26084	34059	23445	28035	38608
7) Turquia	I: 349	1732	4180	6146	3216	4867	6374
	E: 3098	10841	18532	27655	16377	20317	25429
	T: 3447	12573	22712	33801	19593	25004	31803
8) Estados Unidos	I: 2694	4563	9471	13790	9170	11097	14601
	E: 4644	6323	8334	13357	9132	12320	16604
	T: 7338	10886	17805	27147	18302	23417	31205
9) Japão	I: 572	5834	12717	18586	7252	10260	15004
	E: 2764	3740	7664	10327	7251	12829	14701
	T: 3336	9574	20381	28913	14503	23089	29705
10) França	I: 1187	3673	7766	10015	8431	10043	13276
	E: 1903	6111	8684	12201	8726	12420	14857
	T: 3090	9784	16450	22216	17157	22463	28133

Fonte: elaboração própria, com dados de Serviço Estatal Federal de Estatísticas da Federação Russa

A tabela 50 é ilustrativa do crescimento da China enquanto parceira comercial da Rússia. Contudo, a demonstração de tal evolução pode ser melhor avaliada mediante representação gráfica.

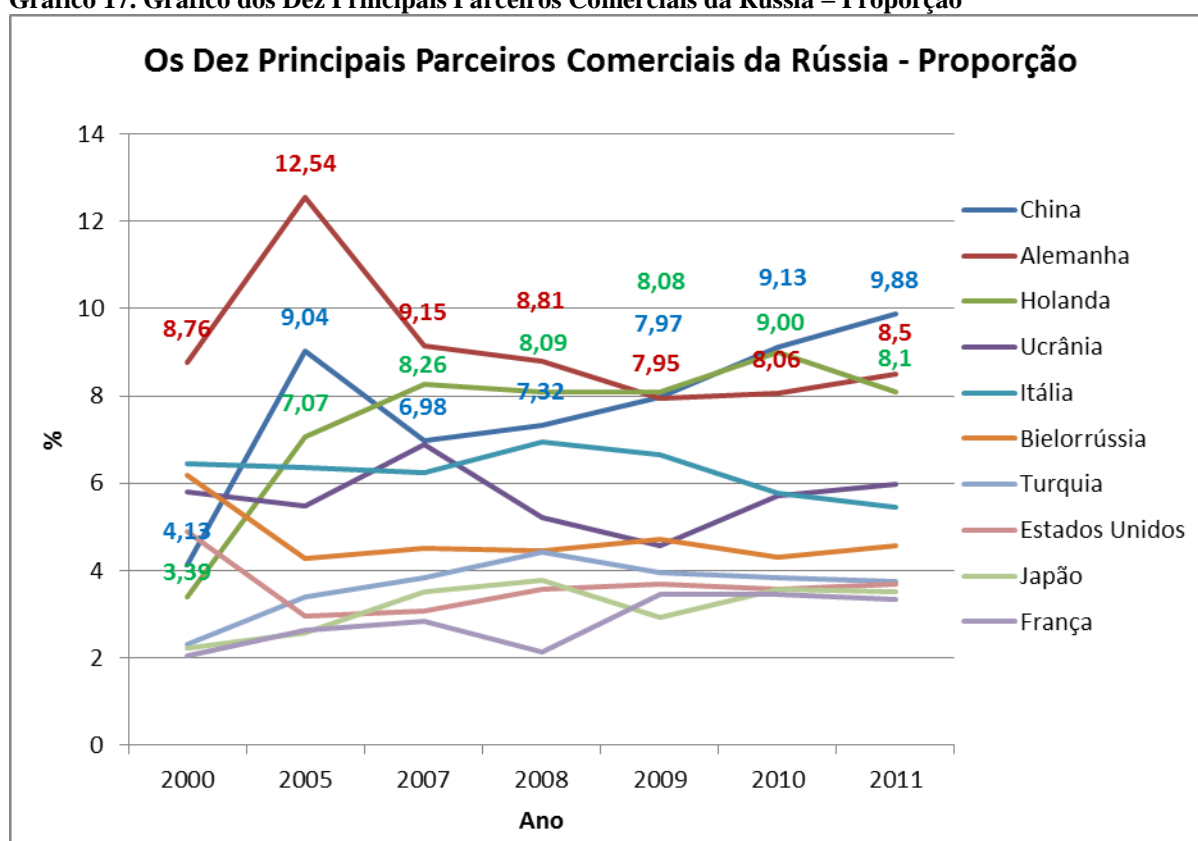
Gráfico 16. Gráfico dos Dez Principais Parceiros Comerciais da Rússia – Evolução



Fonte: elaboração própria, com dados de Serviço Estatal Federal de Estatísticas da Federação Russa³²⁷

Os dados relativos às trocas comerciais da Rússia com seus principais parceiros demonstram que no ano da assinatura do TBVAC a China era apenas a sexta colocada entre os países que mais trocas comerciais realizavam com a Federação Russa. O gráfico acima demonstra a queda generalizada do comércio exterior russo em 2009 em decorrência da crise, bem como revela que após este fato, a posição chinesa no ranking dos parceiros comerciais russos foi gradativamente melhorando até 2010, quando a China assumiu o primeiro posto. Aliás, a China foi o único Estado retratado na tabela que já em 2010 havia recuperado e suplantado o volume de trocas comerciais com a Rússia anterior à crise. No ano seguinte, quase todos os países da tabela seguiram os passos da China (Alemanha, Holanda, Ucrânia, Bielorrússia, Estados Unidos, Japão e França), mas ainda assim nenhum deles apresentou um crescimento como o chinês, seja em valores absolutos, seja em termos proporcionais.

Gráfico 17. Gráfico dos Dez Principais Parceiros Comerciais da Rússia – Proporção



Fonte: elaboração própria, com dados de Serviço Estatal Federal de Estatísticas da Federação Russa³²⁸

³²⁷ Cabe destacar que a escolha dos anos representados tanto na Tabela 51 quanto na Gráfico 54 foram feitos a partir dos dados disponibilizados pelo Serviço Estatal Federal de Estatísticas da Federação Russa.

³²⁸ Cabe destacar que a escolha dos anos representados tanto na Tabela 51 quanto no gráfico 15 foram feitos a partir dos dados disponibilizados pelo Serviço Estatal Federal de Estatísticas da Federação Russa.

O gráfico acima revela que a participação da China no comércio exterior russo passou de 4,13% em 2000 para 9,88% em 2011. Um avanço significativo, sem sombra de dúvida. No mesmo período, também merece destaque o crescimento holandês, bem como a estabilidade alemã, que deixou de ser a principal parceira da Rússia em termos de trocas comerciais, mas recomeça a ganhar terreno após 2008, ainda que sua distância para a China neste quesito tenha aumentado. Cabe ponderar que o aumento da participação chinesa no comércio exterior russo não foi um fato isolado, pois o próprio crescimento econômico da China nas últimas décadas melhorou a posição do país em vários mercados, inclusive o brasileiro. Mas, mesmo com este fato em mente, é possível conceder alguma responsabilidade ao TBVAC pela velocidade com que a China galgou posições entre os mais importantes parceiros comerciais da Federação Russa.

Uma observação que se faz necessária e que não aparece tão claramente na tabela 50 diz respeito à participação da Europa e da Ásia no comércio exterior russo. Em 2000, o comércio total realizado pela Rússia com a Europa atingiu US\$ 83,142 bilhões (US\$ 69,819 bilhões de exportações e US\$ 13,323 bilhões de importações), o que representou 55,46% do total do comércio exterior russo. No mesmo ano, o comércio com a Ásia foi de US\$ 21,737 (US\$ 18,397 bilhões de exportações e US\$ 3,340 bilhões de importações), o equivalente a 14,50% do total do comércio exterior russo. No ano de 2011, o comércio russo com os países europeus foi de US\$ 385,483 bilhões (US\$ 258,159 bilhões de exportações e US\$ 127,324 bilhões de importações), montante que significou 45,60% do total do comércio exterior russo. No tocante às trocas com a Ásia, elas atingiram US\$ 208,900 bilhões (US\$ 116,488 bilhões de exportações e US\$ 92,412 bilhões de importações), o que representou 24,72% do total do comércio exterior russo daquele ano. Ou seja, enquanto a Europa decaiu 9,86 pontos percentuais no comércio exterior russo, a Ásia cresceu 10,22 pontos percentuais. Estes fatos permitem concluir que no campo econômico a política de valorização do vetor oriental da política externa russa a fim de se estabelecer um melhor balanceamento entre Ocidente e Oriente vem sendo aplicada e tem surtido efeito. E a China é a grande responsável por isto, uma vez que do total do comércio realizado pela Rússia com a Ásia, as trocas com os chineses atingiram 39,97% (contra 28,51% em 2000). Tais dados geram leituras diversas. Por um lado, a China se apresenta para a Rússia como um meio de Moscou diminuir sua dependência dos mercados europeus e, com isto, colaborar para a sedimentação do eurasianismo russo. Mas por outro, há o indicativo de que a Rússia não consegue penetrar com força no mercado asiático sem o apoio chinês, o que é um limitador das ações de Moscou.

A comercialização de recursos energéticos é outro ponto delicado da dinâmica sino-russa. A utilização da geoeconomia na política externa como tática da política externa russa já foi mencionada várias vezes anteriormente, assim como o desejo russo de diversificar seus parceiros com o intuito de diminuir sua dependência do mercado europeu. Neste cenário, a Ásia aparece como a melhor alternativa para Moscou. Ademais, ao comercializar seu petróleo e seu gás natural no oriente, sem deixar de vender para a Europa, obviamente, a Rússia consegue reforçar seu papel de principal fornecedora de energia para as duas pontas da Eurásia. Cabe aqui ponderar que a simples função de supridora de matérias primas não satisfaz as ambições russas, seja como elo entre Europa e Ásia, seja como grande potência. Todavia, na medida em que os governos russos pós-União Soviética ainda não conseguiram diversificar a economia do país em grau que permita ao país depender menos da venda de recursos energéticos para crescer, tal atividade continua a ser largamente o que Moscou possui de principal atrativo para as potências industriais europeias e asiáticas.

Os planos russos de exportar energia para o oriente atraíram imediatamente a China e o Japão, pois ambos são grandes importadores de energia. No ano de 2011, a China consumiu 9758 mil barris de petróleo por dia, sendo a segunda maior consumidora do hidrocarboneto do mundo, com 11,4% do total. A média de barris importados por dia foi de 6651 mil barris por dia, sendo que as três maiores regiões fornecedoras de petróleo foram o Oriente Médio (2774 mil barris por dia, ou 41,70% do total), o espaço pós-soviético (992 mil barris por dia, ou 14,92% do total) e o Oeste Africano (848 mil barris por dia, ou 12,75% do total). No mesmo ano, o Japão consumiu em média 4418 mil barris por dia, tendo importado 4491 barris por dia, ou seja, ainda mais do que consumira. A origem de suas importações foram o Oriente Médio (3634 barris por dia, ou 80,92% do total), outros países da região da Ásia Pacífico (453 mil barris por dia, ou 10,09% do total) e o espaço pós-soviético (178 mil barris por dia, meros 3,96% do total). Quanto ao gás natural a China possui reservas de 3,1 trilhões de metros cúbicos. Em 2011 produziu 102,5 bilhões de metros cúbicos de gás natural (crescimento de 8,1% em relação a 2010), mas consumiu 130,7 bilhões de metros cúbicos do produto (aumento de 21,5% em comparação com 2010). Portanto, apesar de produzir gás natural, a China é uma importadora deste hidrocarboneto, cuja tendência aponta para o aumento do volume das importações no futuro imediato³²⁹.

Diante das necessidades energéticas que os dois países asiáticos detêm, eles manifestaram interesse pela energia russa. Frente a esta dupla demanda, durante muitos anos

³²⁹ Todas as informações expostas neste parágrafo foram retiradas de *BP World Statistical Review of World Energy June 2012*.

Moscou demonstrou indecisão quanto à rota a ser priorizada pelo oleoduto *East Siberia-Pacific Ocean* (ESPO).

Ilustração 41. Mapa do *East Siberia-Pacific Ocean* 1 (ESPO -1) e sua ligação com Daqing (China)



Fonte: Transneft³³⁰

Ilustração 42. Mapa do *East Siberia-Pacific Ocean* (ESPO) no território russo



Fonte: Transneft³³¹

Os mapas das ilustrações 41e 42 indicam as trajetórias do ESPO. O oleoduto da estatal russa Transneft ESPO-1 parte dos campos da Sibéria Oriental até chegar à cidade russa de Skovorodino e de lá segue até a refinaria localizada na cidade chinesa de Daqing (mapa da ilustração 41). Já o projeto ESPO-2 levaria o petróleo russo até a cidade portuária de

³³⁰ Endereço eletrônico: <http://eng.transneft.ru/projects/118/10019/>. Acessado em 05 de abril de 2013.

³³¹ Endereço eletrônico: <http://eng.transneft.ru/projects/119/10025/>. Acessado em 05 de abril de 2013.

Kozmino, no extremo oriente russo (último ponto ao leste mostrado no mapa da ilustração 42), para então continuar seu trajeto por via marítima até o Japão e a península coreana. Em 2006, o Kremlin decidiu dar preferência à “rota chinesa”, mas somente no ano de 2009 a construção do oleoduto teve início. Tendo entrado em funcionamento no início de 2011, a previsão é a de que o oleoduto transporte anualmente 30 (trinta) milhões de toneladas de petróleo bruto para a China.³³² Em 2010 a Transneft iniciou a construção do ESPO-2, o qual foi inaugurado em dezembro de 2012. A capacidade deste segundo duto do projeto ESPO também é de 30 (trinta) milhões de toneladas de petróleo, mas com a possibilidade de acréscimo para 50 (cinquenta) milhões de toneladas de petróleo.³³³ Com os dois projetos ESPO em funcionamento, a Rússia consegue assegurar uma fatia no mercado chinês, ao mesmo tempo em que diversifica os seus consumidores também no Oriente, diminuindo o risco de eventualmente vir a depender economicamente da China.

A exportação de gás natural para a China é um tema de considerável complexidade, pois envolve diretamente os países da Ásia Central, o que será visto quando abordada a OCX. No nível bilateral, há dois projetos em curso cujo objeto é a exportação de gás natural russo ao mercado chinês. O primeiro escoaria anualmente 30 bilhões de metros cúbicos dos campos da Sibéria Ocidental até o setor ocidental da fronteira dos dois países. Sua previsão atual de começo de operações é o ano de 2015. O segundo envolve o envio de 38 bilhões de metros cúbicos provenientes de campos localizados na Sibéria Oriental e nas Ilhas Sakhalin. Ambos os projetos estão paralisados porque a Gazprom e a estatal chinesa CNPC (*Chinese National Petroleum Corporation*) não chegaram a um acordo quanto ao valor a ser pago pelo gás. A estatal russa deseja que os preços sejam equivalentes aos pagos pelos países europeus, com o que a CNPC não concorda. A longa duração do contrato (trinta anos) colabora para o entrave das negociações.

A capacidade russa de exportar energia e a necessidade da China de obtê-la torna as economias dos dois países complementares neste setor específico. No geral, há vantagens para ambas com as perspectivas de crescimento do comércio bilateral de petróleo e gás natural. As benesses para a Rússia já foram abordadas, ao passo que a China dependerá menos das exportações do Oriente Médio, uma região costumeiramente tumultuada na qual a presença estadunidense é perene e a europeia está aumentando a partir dos eventos ocorridos na Líbia em 2011.

³³² Endereço eletrônico: <http://eng.transneft.ru/projects/118/10019/>. Acessado em 05 de abril de 2013.

³³³ Fonte: Ria Novosti. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/business/20121225/178383064.html>. Acessado em 26 de dezembro de 2012.

A defesa de princípios comuns como a não intervenção nos assuntos internos de terceiros, bem como o combate ao terrorismo internacional foram temas que também serviram para a estabilização das relações sino-russas. No primeiro caso, tanto Rússia quanto China constantemente são acusadas por Estados Unidos e União Europeia de não serem democracias liberais do tipo ocidental ou violarem direitos humanos. Por vezes, diante de tal espécie de crítica, há um apoio mútuo entre Moscou e Pequim. Isto ocorreu, por exemplo, quando a Secretária de Estado estadunidense Hillary Clinton levantou suspeitas quanto às eleições parlamentares russas de 2011³³⁴. Na época, o Ministro das Relações Exteriores chinês emitiu comunicado asseverando que seu país acreditava que as eleições refletiam o desejo do povo russo, motivo pelo qual a China respeitaria a decisão eleitoral³³⁵. A concordância entre Moscou e Pequim em torno de princípios que são importantes para ambas deve-se, em boa parte, à mudança de postura do governo russo desde 2000. Como visto, sobretudo no capítulo 1, politicamente a Rússia do Século XXI não é a mesma dos anos 1990, pois o país atingiu relativa estabilidade interna e possui uma compreensão da política internacional bastante diversa daquela do Governo Yeltsin³³⁶. Sem esta alteração sensível na história russa, é provável que a parceria estratégica advinda do TBVAC não tivesse obtido os frutos positivos que incontestavelmente alcançou.

Contudo, a despeito dos resultados positivos obtidos nos campos estratégico-militar, econômico e de defesa de princípios comuns, as relações sino-russas não evoluem livres de desconfianças por parte de Moscou. Um dos primeiros fatores a ser suscitado neste quesito é que o sinal de grandeza observado durante a Guerra Fria se inverteu. Em meados do século XX, a China era o Estado comunista que procurava fugir da sombra soviética e se firmar como potência, tendo saído de uma situação de caos interno e forte influência estrangeira em seus destinos. Meio século após, a China é apontada como uma grande potência com capacidade para galgar os degraus que levam à condição de superpotência, eventualmente desbancando os EUA do trono no qual acreditam estar desde o fim da Guerra Fria. A Rússia, por sua vez, deixou de ser a poderosa URSS e atualmente procura se recuperar das más experiências vivenciadas nos anos 1980 e 1990. Sua posição no concerto dos Estados está mais para grande potência do que para potência regional, mas é difícil encontrar um analista que preveja uma superpotência russa no futuro. Daí a já abordada defesa russa de uma

³³⁴ Fonte: Russia Today. Endereço eletrônico: <http://rt.com/politics/russia-elections-2012-clinton-147/>.

³³⁵ Ria Novosti: <http://en.rian.ru/russia/20111209/169513641.html>. Acessado em 09 de dezembro de 2012.

³³⁶ É interessante notar que as transformações da política externa russa possuem relação direta com as características das lideranças que governaram o país nos anos 1990 e desde 2000. Esta circunstância aproxima a história recente da Rússia com a teoria de Silviu Brucan, pois este tem na liderança estatal um dos fatores que fundamentam as ações dos Estados no sistema internacional.

multipolaridade no sistema internacional. De qualquer sorte, é com a realidade de crescimento econômico, político-diplomático, militar e até mesmo aeroespacial chinês que a Rússia precisa lidar. Diante do fato, aparentemente inevitável, de que a diferença de poder entre ambas aumentará, resta saber como a Rússia lidará com tal cenário, uma vez que historicamente nem Moscou e nem Pequim se conformaram em permanecer em uma posição subalterna perante a outra.

Um exemplo claro deste desequilíbrio é vislumbrado na seara econômica. De acordo com dados do Banco Mundial, o PIB chinês em 2011 foi de US\$ 7,318 trilhões (US\$ 5,445 mil per capita) contra US\$ 1,857 trilhão da Rússia (US\$ 13,089 mil per capita). A relevância cruzada de uma e outra na economia da parceira também revela um grande desnível, pois enquanto a China é a maior parceira econômica da Rússia, esta é somente a sétima parceira econômica daquela.³³⁷ Em termos percentuais, foi visto que os chineses respondem por uma fatia de 9,88% do total do comércio exterior russo. Já os russos detêm somente 2,88% do comércio exterior chinês (*Statistical Communiqué of the People's Republic of China on the 2012 National Economic and Social Development*).³³⁸ No tocante aos recursos energéticos, eles reforçam a complementariedade das economias russa e chinesa, mas o balizamento das exportações russas para a China em commodities (petróleo e gás natural inclusos)³³⁹ pode criar problemas futuros à Rússia nas interações com a vizinha do sul.

Outro ponto que deve ser aqui salientado é o persistente temor russo de uma invasão chinesa no seu território oriental. Isto porque a fronteira que divide os Estados separa duas realidades distintas. Do lado russo, há uma região esparsamente povoada³⁴⁰ na qual abundam recursos naturais, como madeira, por exemplo. Do lado chinês existe uma região densamente povoada, onde faltam empregos, déficit que poderia ser minorado com a exploração dos recursos russos. A demarcação das fronteiras e a observação do princípio de defesa da integridade territorial em tese garantiriam a posição russa de defesa de sua população e recursos. Contudo, na prática, o comércio ilegal existe e inclusive não é de todo condenado

³³⁷ *Statistical Communiqué of the People's Republic of China*. Endereço eletrônico: http://www.stats.gov.cn/english/newsandcomingevents/t20130222_402874607.htm. Acessado em 06 de abril de 2013.

³³⁸ Endereço eletrônico: http://www.stats.gov.cn/english/newsandcomingevents/t20130222_402874607.htm. Acessado em 06 de abril de 2013.

³³⁹ Nos últimos anos, por volta de 70% do total de exportação russa para a China era composto de produtos minerais, madeira e produtos de papel, enquanto maquinários e equipamentos não ultrapassavam 5%. No sentido inverso, mais da metade das exportações chinesas para a Rússia era composta por maquinários e equipamentos (TOMBERG, 2011).

³⁴⁰ A população do Distrito Federal do Extremo Oriente decaiu de 7.360 milhões de habitantes em 1996 para 6.440 milhões de habitantes em 2010. A população de Vladivostok, principal cidade do Distrito, caiu de 648.000 habitantes em 1992 para 578.000 habitantes em 2010. Fonte: *Russian Statistics Yearbook for 1994, 2000 e 2009*, publicados pelo Serviço Estatal Federal de Estatísticas da Federação Russa.

pelos habitantes do extremo oriente russo, pois a economia local em várias oportunidades é mais beneficiada com as negociações ilegais com os chineses do que com apoio e incentivos provenientes de Moscou.

Uma vez expostos os fatores que favorecem o estreitamento de lações entre Rússia e China, bem como alguns temas que ainda não foram devidamente equacionadas, ou que podem causar estremecimentos bilaterais no futuro, é possível retornar à questão antes formulada: qual é a natureza da parceria estratégica sino-russa?

Paulo Visentini classifica Rússia e China como “aliadas, *ma non troppo*”, indicando que as debilidades de uma e outra atualmente contribuiriam para uma convergência entre ambas. Contudo, inexistiria uma perspectiva estratégica de longo prazo. Em primeiro lugar porque uma aliança contra a potência que se pretende hegemônica, os Estados Unidos, causaria mais danos que benefícios a ambas. Ademais, o autor lembra que os dois países sempre estiveram em descompasso, pois a história nunca as colocou em uma balança de poder bilateral equilibrada. E, por fim, este balanceamento desnivelado seria acrescido de uma disjuntiva sociopolítica, pois a Rússia abandonou a referência socialista e possui uma frágil inserção internacional, enquanto a China manteve sua referência socialista, o que lhe causou estabilidade interna e não a impediu de conquistar uma forte inserção na economia mundial (VISENTINI, 2012b, p. 239).

Bobo Lo denomina as relações sino-russas de eixo de conveniência, pois combinaria conveniência tática com cálculos estratégicos e visões de longo prazo. Seria um eixo porque é baseado em um grau considerável de solidariedade. Tanto Moscou quanto Pequim entendem que os benefícios de uma aproximação sobrepujam os eventuais prejuízos da retomada da rivalidade. Contudo, não seria uma aliança porque há perspectivas contrastantes, prioridades conflitantes e um sentimento de alienação mútua que está apenas suprimido, mas não desapareceu (LO, 2008, p. 55).

Aproveitando os ensinamentos dos dois autores citados, e acrescentando outros ingredientes, tem-se que a parceria estratégica sino-russa é pautada ao mesmo tempo pelo pragmatismo (uma das táticas da política externa russa, como visto) e por certa comunhão na leitura que fazem acerca do sistema internacional, da qual surgiu um conteúdo programático interessante. Do ponto de vista russo, atualmente a China é importante por razões que vão além das questões econômicas e militares acima retratadas. Sem os chineses, dificilmente a Rússia conseguirá desenvolver de modo suficiente o vetor oriental de sua política externa, o que a impediria de se realizar como Estado Eurasiático por excelência. Sem o auxílio chinês a presença dos Estados Unidos na Eurásia Central possivelmente seria maior do que é hoje.

Sem o apoio de Pequim, a posição russa em temas que lhe são caros como a situação da Síria ou do Irã seria ainda mais difícil. Em suma, a parceria com a China possibilitou à Rússia mitigar algumas de suas fragilidades econômicas, de segurança e político-diplomáticas. Sob este enfoque, a parceria é pragmática e conveniente para Moscou.

Contudo, acredita-se que a parceria possui outra dimensão, a qual vem ganhando força nos últimos anos e talvez signifique um ganho em termos de longevidade para a mesma. Já foi observado que o TBVAC e a CARTA da OCX detêm pontos em comum, sendo que os princípios defendidos em ambos os documentos ganham destaque neste conjunto. Entre eles vale citar a construção de uma ordem multipolar, com uma balança estratégica global, o respeito ao Direito Internacional, a revitalização da ONU, a defesa irrestrita da integridade territorial e a não intervenção em assuntos domésticos alheios. Muitos desses princípios e objetivos possuem uma dimensão global, não se restringindo às relações bilaterais ou regionais. Não é por outra razão que os mesmos são replicados nas declarações conjuntas emitidas pelos BRICS anualmente desde 2010 e são replicadas no e no Conceito da Participação da Federação dos BRICS publicado pelo governo russo em março de 2013.³⁴¹

Portanto, ao mesmo tempo em que nas suas organizações sócio-política-econômicas existem claras diferenças ideológicas entre os governos russo e chinês, no pertinente à ordem internacional a ser formada pelas potências emergentes (fundamentalmente os BRICS) nos escombros da fracassada Nova Ordem Mundial estadunidense, as ideias de Moscou e Pequim (e de Brasília, Nova Déli e Johannesburgo) apresentam admirável coesão. Não se está aqui afirmando que Rússia e China ou mesmo os BRICS constituem uma aliança contra União Europeia e Estados Unidos, pois o relacionamento da primeira com os europeus e da segunda com os estadunidenses constituem prova de que não há um choque de alianças. Contudo, não se pode ignorar que há um conteúdo programático que perpassa o TBVAC, as declarações dos BRICS e a Carta da OCX. Ele não detém o caráter de uma ideologia (como ocorria na Guerra Fria), e talvez o futuro comprove que os interesses russos e chineses (e brasileiros, indianos e sul-africanos) gerem atitudes que venham a contrariar o que pregam ao sistema internacional (o que será mais difícil quanto maior for o equilíbrio na multipolaridade almejada). Todavia, a simples existência de uma visão comum e programática acerca do sistema internacional, a qual vem sendo constantemente reforçada em documentos oficiais publicados pelos governos russo e chinês, permite dizer que a parceria estratégica entre Rússia e China pode ter no

³⁴¹ Bobo Lo não está correto quando confere um caráter generalizante às perspectivas contratantes entre os dois países. Elas existem no nível regional, como será visto adiante, mas não se estendem ao âmbito global.

pragmatismo o fator de união mais pronunciado, mas este pragmatismo não é o único elemento que mantém a relação bilateral viva³⁴².

E como se insere a União Eurasiana nas relações bilaterais russo-chinesas? Conforme dito em momento anterior, a Rússia conhece a realidade do balanceamento desequilibrado apontado por Visentini. Outrossim, sabe que se nos contornos atuais a parceria lhe é benéfica, no futuro a tendência é de diminuição dos ganhos russos, uma vez que mantida a trajetória hoje em andamento, a posição de Moscou frente a Pequim piorará, desnivelando ainda mais a lógica interna da parceria. A criação da União Aduaneira, do Espaço Econômico Comum e o projeto de União Eurasiana podem ser encarados como uma tentativa russa de diminuir presente e futuramente sua distância para a China. Isto porque um cenário no qual as interações russo-chinesas ocorram com Moscou sendo líder de um bloco regional ativo, funcional e unido é diverso de uma realidade de relações bilaterais puras entre Rússia e China. Não se está afirmando aqui que a Rússia atingirá um patamar de igualdade com a China somente por investir capital econômico e político nos organismos regionais por ela liderados. Mas entende-se que a opção russa pelo multilateralismo tem em uma de suas causas a ciência por parte do Kremlin de que a China hoje detém mais poder que a Rússia, e tal quadro não deve se alterar. Disto exsurge a análise de que se o equilíbrio perfeito não pode ser alcançado, um melhor balanceamento poderá ser mais facilmente obtido caso a Rússia possua um contingente respeitável de países do espaço pós-soviético a ela ligados mediante organizações regionais como a União Aduaneira, o Espaço Econômico Comum e especialmente a União Eurasiana.

4.3.3.2 Organização para a Cooperação de Xangai

Outra das razões para o fortalecimento do multilateralismo na política externa russa se encontra no plano regional das relações sino-russas, mais especificamente, na penetração chinesa na Eurásia Central, sobretudo na Ásia Central via OCX. Conforme assinalado, a OCX tem a sua gênese nos Cinco de Xangai. Na época, a Rússia privilegiava o relacionamento bilateral com os países do espaço pós-soviético, razão pela qual não se empenhou com afinco na organização em voga. Com a OCX sua postura modificou-se, entre outros motivos porque a parceria com Pequim estava no topo da pauta de política externa do país. Desde o seu início,

³⁴² Uma questão que talvez fosse interessante aprofundar em outro momento é se este conteúdo programático presente nas relações russo-chinesas não seria um resquício adaptado às circunstâncias e a um novo período histórico do passado revolucionário socialista que Rússia e China compartilharam no Século XX.

a OCX foi tratada como um projeto mais promissor que sua antecessora. Dois exemplos ilustram-no. O primeiro é o grau de institucionalização bastante superior ao dos Cinco de Xangai. O segundo é a profundidade do comprometimento exigido de seus membros (especialmente de Rússia e China). Ademais, contava com a adesão do Uzbequistão, fato que não é de pouca monta tendo em foco a dinâmica da Ásia Central. Do ponto de vista russo, a OCX estava relacionada com duas questões caras a Moscou, o afastamento das potências ocidentais da Ásia Central e o novo patamar de relacionamento estabelecido com a China. Mas a OCX em si não possuía força suficiente naquele momento para alterar a preferência russa pelos contatos bilaterais com os Estados centro-asiáticos, ou com os demais integrantes do espaço pós-soviético. Contudo, a OCX evoluiu, o que não deixou de causar certa surpresa a Moscou.

Antes de analisar as relações entre os membros da OCX, bem como a influência regional da organização, cabe trazer alguns dados. A população somada dos países membros da OCX em 2010 era de 1,546 trilhão de pessoas. Resgatando os dados da Eurásia apresentados no subcapítulo 3.1, a organização possui 31,26% da população total do continente.³⁴³ No ano de 2011 os gastos militares dos países da OCX foram de US\$ 217,112 bilhões de dólares, o que representou 29,22% dos gastos de todos os Estados da Eurásia no mesmo ano³⁴⁴. A título de comparação, em 2001 os membros da OCX tiveram gastos militares de US\$ 74,010 bilhões, o que equivaleu a 14,44% do total da Eurásia naquele ano.³⁴⁵ No campo econômico, a soma dos Produtos Internos Brutos dos integrantes da organização regional atingiu US\$ 9,422 trilhões, um aumento significativo em relação a 2001, quando o resultado de tal cálculo foi de US\$ 1,667 trilhão³⁴⁶. Quanto à energia, a OCX detém 61,85% das reservas de petróleo da Eurásia e 6,69% das reservas mundiais; 56,08% das reservas de gás natural da Eurásia e 24,57% das reservas mundiais do hidrocarboneto, além de 61,76% das reservas de carvão do continente eurasiático e 35,44% das reservas mundiais do produto³⁴⁷. Nos quesitos avaliados, a OCX se destaca no continente eurasiático, seja em termos percentuais, seja no crescimento dos recursos da organização em seus primeiros dez anos de existência. E no pertinente à energia, sua projeção ultrapassa as fronteiras da Eurásia e alcança contornos globais, sobretudo no tocante às reservas de gás natural e carvão.

³⁴³ Fonte: *UN World Population Prospects: The 2010 Revision*.

³⁴⁴ Fonte: *SIPRI Military Expenditure Database 2012*.

³⁴⁵ Fonte: *SIPRI Military Expenditure Database 2012*.

³⁴⁶ Fonte: Banco Mundial. Endereço eletrônico: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries?page=2>. Acessado em 12 de abril de 2013.

³⁴⁷ Todos os dados relativos aos recursos energéticos foram retirados do *BP Statistical Review of World Energy June 2012*.

Os números da OCX se tornam ainda mais impressionantes se forem computados os dados de seus países observadores e aqueles com status de parceiros de diálogo. No primeiro grupo se encontram Afeganistão, Índia, Irã, Mongólia e Paquistão, enquanto no segundo estão Bielorrússia e Sri Lanka. No mapa abaixo é possível observar a extensão geográfica da OCX:

Ilustração 43. Mapa da Organização para a Cooperação de Xangai



Fonte: *CSS Analyses Policy n° 66, december 2009 (Centre for Security Studies (ETH Zurich)).*

Os números acima descritos e o mapa da ilustração 43 revelam o peso da OCX dentro da Eurásia, mas eles não possuem o condão de demonstrar por si só a evolução da organização enquanto tal. Desde o seu início, a OCX possui uma dupla faceta, posto que é voltada para questões econômicas e de segurança. Tal duplicidade impede que ela seja de fácil categorização, mas, concomitantemente, acaba por favorecer o seu avanço, pois os dois eixos acabam por atender aos interesses das duas potências envolvidas e também dos países menores.

A segurança era uma característica mercante da OCX na época de sua formação, sobretudo em função da existência de movimentos separatistas nos territórios russo e chinês (no Cáucaso do Norte no caso russo e na província de Xinjiang na China), além da ameaça de ataques terroristas que pairava sobre os países da organização tendo em vista a existência de movimentos radicais islâmicos na Ásia Central. A importância da segurança coletiva como elemento de coesão entre todos era tanta que o primeiro documento assinado pelos membros da organização foi a Convenção de Xangai de Combate ao Terrorismo, ao Separatismo e ao

Extremismo, de 2001. Tal relevância se manteve inalterada ao longo dos anos. No ano de 2007 foi criada a Estrutura Antiterrorismo Regional, a qual possui um Comitê Executivo, responsável pelos exercícios antiterroristas conjuntos realizados pela organização. O primeiro deles foi efetuado ainda em 2007, e o segundo em 2011, não coincidentemente na cidade chinesa de Xinjiang.

A questão da segurança regional esteve no cerne de um dos movimentos mais significativos da OCX desde sua fundação: a exigência de retirada da base militar estadunidense do Uzbequistão em 2005, após os eventos de Andijan. Desde então, a influência norte-americana na Ásia Central, ascendente desde meados dos anos 1990, começou a declinar. Paralelamente, o papel da OCX como garantidora da estabilidade regional foi fortalecido, o que se comprova pelos exercícios militares conjuntos e pelos comunicados da organização que frisam a capacidade coletiva de seus membros de lidar com as ameaças regionais, recados que são claramente dirigidos a Washington e à OTAN. Um exemplo disto é a Declaração de Astana do Décimo Aniversário da Organização para a Cooperação de Xangai, de 2011. Neste documento, a segurança regional recebeu grande destaque. Entre as prioridades futuras estipuladas estavam a formação de um espaço de segurança comum cobrindo todos os Estados membros, com vistas a combater ameaças, tais como conflitos regionais, proliferação de armas de destruição em massa, terrorismo internacional, tráfico de drogas e armas, crime transnacional, separatismo e extremismo.

O eixo econômico não obteve os mesmos resultados que o eixo de segurança nos últimos onze anos. Não foram estabelecidos mecanismos de cooperação econômica, regras de compensação, programas de financiamento efetivos ou qualquer outro mecanismo que integrasse as economias dos países membros da OCX dentro do contexto de um bloco regional. Isto se explica em parte pela falta de compromisso chinês com projetos regionais dotados de estruturas econômicas rígidas, as quais podem afetar sua autonomia econômico-financeira, e em parte pelo temor dos países da Ásia Central, e também da Rússia, de que suas economias sejam engolfadas pelo gigantismo da economia chinesa. Todavia, contrariando a estagnação na área econômica, em dezembro de 2012 foi lançado o projeto de criação de um Fundo de Investimento e de um Banco de Desenvolvimento, voltado não somente para fortalecer os laços dos países integrantes da organização, mas como as relações desta com a região da Ásia do Pacífico. O prazo de criação das duas instituições seria de quatro anos³⁴⁸.

³⁴⁸ Fonte: Voice of Russia. Endereço eletrônico: http://english.ruvr.ru/2012_12_08/SCO-creates-foundation-for-major-projects/. Acessado em 08 de dezembro de 2012.

A energia é outro exemplo de tema de caráter econômico que não tem conseguido avançar como os membros da OCX desejariam. Conforme mencionado em passagens anteriores, três dos membros da organização são grandes exportadores de energia (Rússia, Cazaquistão e Uzbequistão), ao passo que a China busca sua segurança energética mediante a diversificação dos seus fornecedores de petróleo e gás natural. Sendo assim, era natural que o tema energético fosse central dentro da OCX. No ano de 2007, durante o Conselho dos Chefes de Estado da Organização para a Cooperação de Xangai foi lançada a ideia de criação de um Clube da Energia da OCX, cujo objetivo principal é a união dos sistemas de fornecimento e consumo de energia dos países membros. Tal iniciativa, contudo, não gerou uma ação conjunta e coordenada na organização em torno do tema.

Entretanto, a despeito da dificuldade de gerar organicidade na seara econômica, não seria correto afirmar que a OCX não tem avançado. Ao longo de seus primeiros onze anos, os seus membros têm realizado encontros anuais em vários níveis e têm publicado documentos oficiais com grande frequência.

Tabela 51: Documentos Publicados pela Organização para a Cooperação de Xangai

ANO	DOCUMENTO
2001	- Convenção de Xangai para Combate ao Terrorismo, Separatismo e Extremismo
2002	- Carta da OCX
2003	
2004	- Regulamento sobre o Status de Observador da Organização para a Cooperação de Xangai
2005	- Protocolo de Estabelecimento de Grupo de Contato OCX-Afganistão entre a Organização para a Cooperação de Xangai e a República Islâmica do Afeganistão
2006	- Declaração de Quinto Aniversário da Organização para a Cooperação de Xangai - Comunicado Conjunto da Reunião do Conselho dos Chefes de Estado da Organização para a Cooperação de Xangai
2007	- Tratado de Longo Termo de Boa Vizinhaça, Amizade e Cooperação entre os Membros da Organização para a Cooperação de Xangai - Comunicado Conjunto da Reunião do Conselho dos Chefes de Estado da Organização para a Cooperação de Xangai - Declaração de Bishkek dos Chefes de Estado dos Estados Membros da Organização para a Cooperação de Xangai
2008	- Declaração de Dushanbe dos Chefes de Estado dos Estados Membros da Organização para a Cooperação de Xangai - Regulamento sobre o Status de Parceiro de Diálogo da Organização para a Cooperação de Xangai - Comunicado Conjunto da Reunião do Conselho dos Chefes de Estado da Organização para a Cooperação de Xangai
2009	- Comunicado Conjunto da Reunião do Conselho dos Primeiros-Ministros dos Estados Membros da Organização para a Cooperação de Xangai - Comunicado Conjunto da Reunião do Conselho dos Chefes de Estado dos Estados Membros da Organização para a Cooperação de Xangai - Declaração de Ekaterimburgo dos Chefes de Estado dos Estados Membros da Organização para a Cooperação de Xangai - Iniciativa Conjunta da Organização para a Cooperação de Xangai para fortalecimento da cooperação econômica multilateral no campo do combate da crise global econômico-financeira

	<ul style="list-style-type: none"> - Declaração dos Estados Membros da Organização para a Cooperação de Xangai e da República Islâmica do Afeganistão sobre o Combate ao Terrorismo, ao Tráfico de Drogas Ilícitas e ao Crime Organizado - Plano de Ação dos Estados Membros da Organização para a Cooperação de Xangai e da República Islâmica do Afeganistão sobre o Combate ao Terrorismo, ao Tráfico de Drogas Ilícitas e ao Crime Organizado - Declaração da Conferência Especial sobre o Afeganistão Convocada sob os Auspícios da Organização para a Cooperação de Xangai
2010	<ul style="list-style-type: none"> - Cooperação entre as Nações Unidas e a Organização para a Cooperação de Xangai - Declaração do Décimo Encontro dos Chefes de Estado dos Estados Membros da Organização para a Cooperação de Xangai - Comunicado Conjunto do Décimo Encontro dos Chefes de Estado dos Estados Membros da Organização para a Cooperação de Xangai - Comunicado Conjunto do Encontro dos Ministros das Relações Exteriores dos Estados Membros da Organização para a Cooperação de Xangai - Declaração Conjunta de Cooperação dos Secretariados das Nações Unidas e da Organização para a Cooperação de Xangai
2011	<ul style="list-style-type: none"> - Declaração de Astana do Décimo Aniversário da Organização para a Cooperação de Xangai - Comunicado Conjunto da Reunião do Conselho dos Chefes de Estado dos Estados Membros da Organização para a Cooperação de Xangai Celebrando os Dez Anos da Organização
2012	

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do website da OCX

A lista de documentos publicados pela OCX demonstra tanto o contínuo interesse dos países em manterem e organização em pleno funcionamento quanto a sua natureza multifacetada. A crítica de que ela não consegue evoluir nos assuntos econômicos é combatida pela constante reafirmação dos princípios, objetivos gerais e comprometimento dos seus membros, o que é exposto nas Declarações de Aniversário da Organização ou nos Comunicados conjuntos emitidos. Ou seja, política e diplomaticamente a OCX tem mantido sua coesão, o mesmo ocorrendo nos assuntos que envolvem a segurança da Ásia Central. Ademais, a OCX nunca almejou ser um bloco regional fechado como a União Europeia, por exemplo.

Inseridas neste contexto de aproximação regional estão Rússia e China. E no seio da OCX as questões suscitadas no relacionamento bilateral sino-russo de certo modo se repetem. A organização não teria avançado ou mesmo continuado se não fosse a estabilidade das relações mantidas por Moscou e Pequim, pois se as duas potências não estabelecessem pontos de contato em número maior do que eventuais causas de atrito, a OCX certamente não existiria no seu formato atual. Todavia, se há motivos para se questionar a parceria estratégica sino-russa no longo prazo, o mesmo se pode dizer da posição de ambas quanto à OCX.

Conforme assinalado alhures, a Ásia Central é uma sub-região estratégica na Eurásia, dado que não passa despercebido por Moscou e Pequim. Os interesses russos para com a Ásia Central já foram expostos, cabe então trazer o posicionamento chinês.

Em particular, os objetivos da China na Ásia Central são os que seguem: primeiro: conter as forças separatistas do Turquestão do Leste (Xinjiang); segundo, manter a Ásia Central como uma estável área estratégica de retaguarda; e terceiro, fazer da Ásia Central uma das fontes diversificadas de energia e uma parceira econômica regional (MARKETOS, 2009, p. 11).

Das três metas citadas por Thrassy Marketos, as duas últimas claramente confrontam objetivos russos. Moscou também considera a Ásia Central como uma área de profunda importância estratégica, razão pela qual procura reafirmar sua influência na sub-região desde o primeiro Governo Putin. Contudo, as fragilidades russas verificadas nos anos 1990 e na virada do século obrigaram a Moscou a aceitar e até mesmo estimular a penetração chinesa na Ásia Central, pelos motivos já tratados. De sua parte, a China lançou mão da sua pujança econômica, de seus crescentes recursos de poder, bem como da facilitação gerada pela OCX, e aproveitou a oportunidade para fincar sua presença na sub-região.

Se no âmbito da OCX as relações econômicas entre os membros não evoluiu de modo significativo, a China tem se firmado como principal parceira econômica de alguns dos países da Ásia Central, como se pode constatar nas tabelas a seguir.

Tabela 52: Participação Chinesa na Corrente de Comércio dos Países da Ásia Central

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cazaquistão	I (%): 6,23	5,94	7,22	8,14	10,73	12,07	12,56	16,50	13,20
	E (%): 12,78	15,21	8,70	9,39	11,80	10,77	13,63	17,68	18,49
	T (%): 10,20	8,37	8,13	8,91	11,36	11,23	13,21	17,33	16,90
Quirguistão	I (%): 10,83	8,50	9,29	14,30	14,71	17,89	20,76	20,68	21,68
	E (%): 4,01	5,47	3,95	4,80	5,46	1,20	1,64	1,90	2,12
	T (%): 6,63	7,20	7,27	11,30	11,76	13,58	15,33	14,74	15,48
Tadjiquistão	I (%): 3,37	6,65	13,70	20,60	25,02	43,49	47,40	44,27	51,30
	E (%): 3,18	2,38	1,79	1,98	0,94	1,90	20,39	4,79	7,74
	T (%): 3,28	4,75	8,57	13,57	16,64	33,59	40,35	33,48	42,88
Turcomenistão	I (%): 5,44	4,01	4,33	5,04	12,43	19,36	17,27	11,16	12,88
	E (%): 0,15	0,39	0,40	0,29	0,77	0,31	1,71	39,76	67,20
	T (%): 2,01	1,73	1,59	2,46	3,96	6,28	12,63	21,40	41,89
Uzbequistão	I (%): 6,50	6,00	6,97	9,87	11,98	14,00	19,28	13,89	14,05
	E (%): 9,20	13,50	11,83	10,50	5,63	4,58	6,51	19,99	13,40
	T (%): 8,28	9,82	9,57	10,23	8,63	9,85	14,19	16,53	13,80

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do *International Trade Centre* (com dados do *UN COMTRADE*)

Tabela 53: Participação Russa na Corrente de Comércio dos Países da Ásia Central

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cazaquistão	I (%): 38,98	37,64	37,98	38,31	35,41	36,37	31,32	22,80	42,81
	E (%): 15,22	14,12	10,51	9,75	9,76	8,75	8,21	5,25	8,53
	T (%): 24,59	23,27	21,05	20,67	20,19	18,33	17,38	10,44	18,87
Quirguistão	I (%): 24,56	31,20	34,20	37,96	40,41	36,64	36,64	33,63	33,55
	E (%): 16,66	19,16	19,20	19,37	20,69	19,18	15,75	17,32	14,37
	T (%): 17,93	25,99	28,42	32,09	34,17	31,68	30,71	28,48	27,47
Tadjiquistão	I (%): 20,81	22,76	22,88	25,46	29,52	23,34	22,28	21,65	18,53
	E (%): 12,36	11,78	11,96	13,88	14,86	19,80	23,61	18,24	9,58
	T (%): 16,77	17,88	18,17	21,13	24,42	22,50	22,63	20,72	16,80
Turcomenistão	I (%): 15,30	11,49	10,65	12,69	15,78	19,53	18,85	16,13	18,34
	E (%): 1,06	1,21	1,60	1,47	1,07	1,10	2,00	5,58	2,04
	T (%): 6,06	5,03	4,34	4,27	5,09	6,87	13,82	12,35	9,63
Uzbequistão	I (%): 22,67	26,69	26,10	26,43	27,70	22,64	20,97	22,22	20,50
	E (%): 22,29	21,35	23,73	23,96	22,59	18,08	15,76	23,85	29,24
	T (%): 22,48	23,59	24,83	25,03	24,76	20,64	18,89	22,93	23,85

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do *International Trade Centre* (com dados do *UN COMTRADE*)

As tabelas 52 e 53 apontam um crescimento da participação chinesa no comércio exterior de todos os países da Ásia Central. Em alguns deles, o aumento foi relativamente discreto, como nos casos de Cazaquistão e Uzbequistão (6,70 e 5,52 pontos percentuais respectivamente), mas em outros Estados como o Turcomenistão (avanço de 2,01% para 41,89%) e o Tadjiquistão (avanço de 3,28% para 42,88%) o salto chinês foi impressionante. Há um padrão nestas trocas comerciais: os países centro-asiáticos são exportadores de bens naturais para a China. No tocante ao Turcomenistão, os combustíveis minerais representam 99,13% das exportações para a China. No caso do Uzbequistão, 68,70% de suas exportações para a China são de algodão (UM COMTRADE). O outro país da Ásia Central com um volume considerável de exportações para a China é o Cazaquistão. Do total exportado para os chineses pelos cazaques em 2011, 59,20% foram combustíveis minerais. Contudo, mesmo que sua presença seja bastante desigual caso se considere os números de país a país, não seria incorreto afirmar que a China hoje é uma importante parceira econômica para todos os Estados centro-asiáticos (UNCAOMTRADE).

A Rússia, por seu turno, manteve uma presença estável nas trocas comerciais do Quirguistão e do Uzbequistão, sendo responsável em 2011 por volta de 25% do comércio exterior de tais países. Quanto ao Cazaquistão, cabe destacar o aumento da corrente de comércio em 2011 em relação ao ano anterior. Possivelmente este já seja um efeito da criação da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum. No concernente aos demais países demonstrados na tabela, a participação russa nas trocas comerciais do Tadjiquistão também não se alterou muito entre 2003 e 2011, mas é proporcionalmente muito inferior à

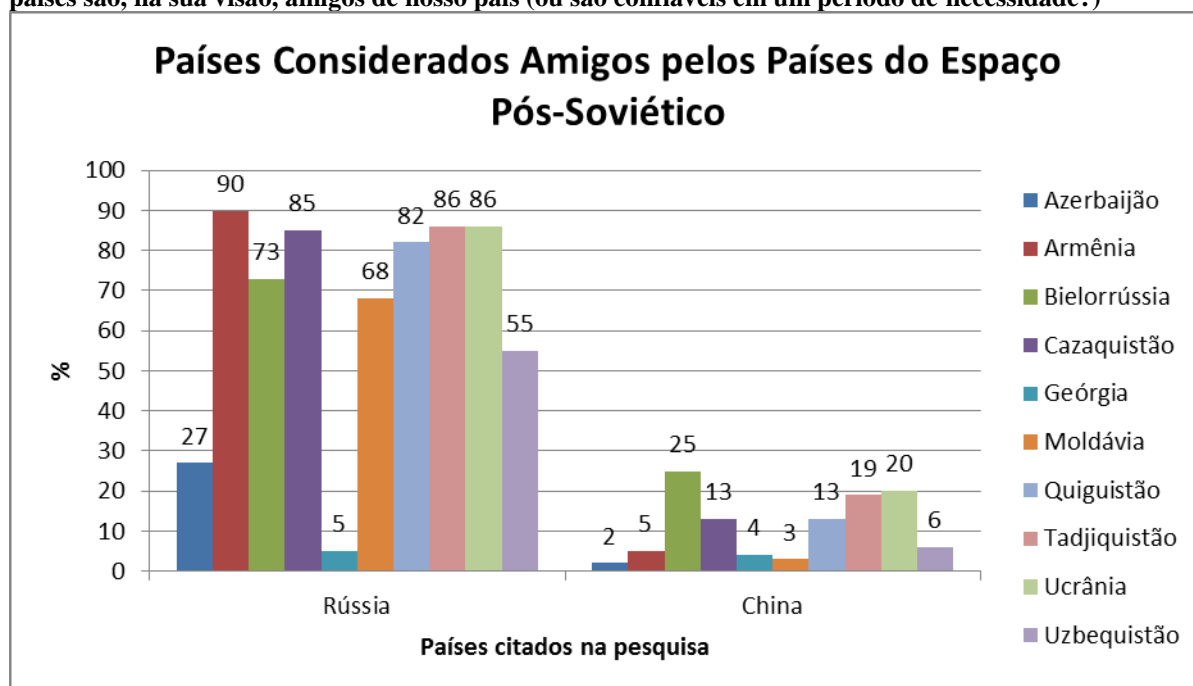
participação chinesa. Quanto ao Turcomenistão, houve uma pequena melhoria, mas aqui também a comparação com a China desfavorece largamente a posição russa. Em suma, o avanço da economia chinesa sobre a Ásia Central pode não ter ocorrido às expensas diretas da Rússia, mas ela aconteceu em um nível acentuado, o que não deixa de transparecer uma ameaça aos interesses russos na sub-região, entre outros fatores, pela tendência da China crescer economicamente em patamares superiores à Rússia nos próximos anos. Ademais, não deve esquecer que o projeto CAREC, o qual possui clara motivação econômica, tem como sua principal incentivadora a própria China.

Outro ponto sensível que tem relação mais direta com a OCX é a disputa pelos recursos energéticos dos países da Ásia Central. A tática russa de utilização de gás natural e petróleo como instrumento de poder econômico e político no cenário internacional não depende apenas dos recursos depositados no subsolo russo. O impedimento de que outros Estados obtenham acesso à energia disponível na Ásia Central igualmente é fundamental aos planos russos, pois se tal acesso ocorrer em larga escala será diminuída a relevância para o mercado internacional dos hidrocarbonetos russos e das rotas de escoamento dos mesmos que passam pelo território russo, gerando claro prejuízo geopolítico para Moscou. A defesa por parte da Rússia da sua posição de compradora e transportadora dos recursos energéticos da Ásia Central é feita de forma escancarada em relação aos países ocidentais, vide a disputa envolvendo os gasodutos *Nabucco* e *South Stream*. Mas ela também existe frente a Pequim, ainda que de modo velado, tendo em vista a parceria estratégica vigente. Os membros menores da OCX detentores de recursos energéticos compreendem a carta que possuem nas mãos e procuram utilizá-la diante dos parceiros maiores, movimento normal na estratégia de política externa multivetorial que vêm adotando nos últimos quinze anos. Mas eles possuem o cuidado de não jogarem russos e chineses abertamente uns contra os outros.

Não obstante o grau de penetração chinesa na Ásia Central, ainda é possível afirmar que a Rússia continua sendo o país com maior poder político-diplomático na região, devido a fatores como: proximidade geográfica, uso da língua russa, afinidade administrativa e manutenção da capacidade de atração da economia russa sobre os vizinhos centro-asiáticos (MAHAPATRA, 2008, p. 42). Podem ser citados ainda a história comum; o papel de Moscou como maior garantidora de segurança regional sem intervir nos governos locais; e o temor que os países da Ásia Central possuem em relação ao poderio econômico chinês, pois se não desejam se tornarem dependentes da economia russa e dos reflexos políticos que advêm desta situação, igualmente não querem ingressar em dinâmica idêntica em relação à China. Todos

estes fatores acabam influenciando as visões que os países da Ásia Central possuem acerca de Rússia e China.

Gráfico 18. Países Considerados Amigos pelos Países do Espaço pós-Soviético (pergunta realizada: Quais países são, na sua visão, amigos de nosso país (ou são confiáveis em um período de necessidade?))



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do *Eurasian Development Bank Integration Barometer 2012*

O gráfico acima revela mesmo após vinte anos depois da dissolução da União Soviética que a Rússia continua sendo considerada uma aliada, ou no mínimo uma parceria com quem contar em momentos de crise, pelos países do espaço pós-soviético. Apenas no Azerbaijão e na Geórgia a Rússia não atingiu pelos menos metade das apreciações positivas. Na Ucrânia a votação de 55% deve-se à divisão regional do país, antes explicada. Agregando os países nas sub-regiões, tem-se que na Ásia Central a média de respostas que colocaram a Rússia como amiga é de 84,33%, no Flanco Ocidental Russo é de 65,33% e no Cáucaso do Sul é de 41,66%, resultado que somente se aproxima de 50% devido às respostas oriundas na Armênia.

Trazendo a China para o debate, a média geral do país foi de 11%. Os melhores resultados pelo país foram obtidos no Flanco Ocidental Russo, com média de respostas positivas de 16%; a seguir veio a Ásia Central, com média de 12,75% e por último o Cáucaso do Sul, com 3,66%. Como se vê, a visão positiva que os países do espaço pós-soviético possuem da Rússia permanece largamente maior que a dispensada à China. Aliás, na Ásia Central, sub-região onde se concentra o grosso dos investimentos econômicos chineses no espaço pós-soviético, a vantagem russa neste quesito (84,33% contra 12,75%) é ainda maior

do que a média geral (66% contra 11%). Por esta e outras razões, o quadro de primazia russa na Ásia Central mesmo frente à penetração chinesa deve se manter inalterado no futuro próximo (GIMÉNEZ, 2009, p. 140; MAHAPATRA, 2008, p. 199; MARKETOS, 2009, p. 107). Todavia, Moscou não desconhece o fato de o risco de perder tal posição é concreto, e o projeto da União Eurasiana é considerado vital para que a ameaça percebida não se torne um pesadelo real.

Em resumo, a OCX obteve mais resultados positivos do que negativos nos seus até aqui doze anos de vigência. Ela sedimentou ainda mais a parceria estratégica russo-chinesa, ao mesmo tempo em que se alimenta da estabilidade no relacionamento entre as duas potências. E não somente por isto, em linhas gerais é correto afirmar que ela foi salutar para Moscou e Pequim. Assim como também beneficiou os países da Ásia Central, pois dentro do âmbito da organização puderam praticar livremente o multivetorialismo em suas políticas externas, sem melindrar nem russos nem chineses, ao menos não aparentemente.

Os efeitos positivos obtidos com a OCX favoreceram o surgimento da União Aduaneira, do Espaço Econômico Comum e do projeto da União Eurasiana, por mais paradoxal que isto possa parecer. O Kremlin possui ciência das fragilidades russas bem como conhece o poderio chinês. A partir do crescimento da OCX na última década, Moscou observou ser possível estabelecer um padrão multilateral de relacionamento com os países da Ásia Central (e por extensão do espaço pós-soviético), circunstância que, aliás, os deixa mais seguros frente à própria Rússia. No mesmo período, em seus documentos oficiais o Kremlin desenvolveu a noção de que a política internacional caminha para a formação de blocos regionais liderados por países centrais que podem vir a ser potências globais. Concomitantemente, Moscou guarda desconfianças e temores atávicos em relação à Pequim. Juntando todas estas variáveis, a Rússia parece ter chegado a conclusões que são complementares. A primeira é a de que a formação de um bloco regional é fundamental para a política externa russa. A segunda diz respeito à impossibilidade de que a OCX venha a ser tal bloco, pelo simples fato de que na OCX a liderança russa é compartilhada com a China. O risco disto advém da disparidade de poder entre ambas, já mencionada, pois se nas relações bilaterais com a vizinha a Rússia tende a ser a *junior partner*, dentro da OCX sua liderança também tende a ser de menor extensão que a chinesa. A Rússia, então, deve criar uma organização regional na qual seja a líder indiscutível, mas exercer sua preponderância como nos tempos soviéticos. O primeiro passo é atrair os países-chave do espaço pós-soviético para o projeto, ficando a captação de novos parceiros na região para um segundo momento.

Nos cálculos da Rússia, ao comandar uma organização regional efetiva no espaço pós-soviético, ela conseguirá erigir uma barreira ao avanço chinês na Ásia Central e no Cáucaso do Sul, bem como às investidas europeias e estadunidenses no flanco ocidental russo e também no Cáucaso do Sul. Mas esta organização não pode ser tão aberta quanto a OCX, pois isto concede um espaço muito amplo para manobras unilaterais dos países membros, o que poderia causar dificuldades a Moscou na consecução de seus objetivos. É justamente aqui que o projeto de União Eurasiana ingressa na equação e ganha destaque na política externa da Federação Russa. Este é o modelo de organização regional liderado por Moscou que na sua ótica lhe possibilitará manter a influência econômica e política que ainda lhe resta sobre o espaço pós-soviético, barrar ou ao menos dificultar a penetração das potências estrangeiras (rivais ou amigas) e servir de sustentação ao eurasianismo russo e às demais táticas de política externa do país.³⁴⁹ Na visão desenvolvida pelo Kremlin, a consecução de tais tarefas seria bem mais complicada na hipótese de a Rússia continuar a agir como ente unitário, ou seja, mediante acordos bilaterais com os países do espaço pós-soviético.

Portanto, é possível inferir que o sucesso da OCX, ainda que relativo e incompleto, também está na raiz da União Eurasiana. Primeiramente por aumentar a presença chinesa na Ásia Central além do desejado por Moscou, e, secundamente, por confirmar à Rússia que a integração regional é essencial para a fortuna de seus objetivos regionais e daqueles voltados para o sistema mundial.

4.4 Considerações Parciais Sobre a Penetração no Espaço Pós-Soviético

Verificadas as penetrações de Estados Unidos, União Europeia e China no espaço pós-soviético, cabe tecer considerações que visem conjugar os efeitos das mesmas sobre a política externa russa. O primeiro ponto a ser suscitado é que a origem das ameaças atinge cada uma das sub-regiões do espaço pós-soviético de modo desigual.

Iniciando pelo Flanco Ocidental Russo, as pressões à influência russa nesta sub-região são majoritariamente originárias da União Europeia e dos Estados Unidos, ao passo que a China não possui uma presença tão marcante junto aos países que a compõem. Mas mesmo neste conjunto de três países, há um desequilíbrio marcante. A Bielorrússia é uma

³⁴⁹ Stephen Blank expõe ideia parecida ao dizer que um dos impactos da União Aduaneira é desviar as economias da Ásia Central da China coagindo aqueles a estabelecer uma parceria com Moscou contra o poderio econômico de Pequim (BLANK, 2012, p. 158). Há algum exagero na posição de Blank, pois a postura russa até aqui foi mais de convencimento do que de coação. Ademais, devido à parceria estratégica, Moscou não chega a alegar a necessidade de ir contra Pequim, o que se comprova em todas as manifestações das autoridades russas referentes à União Eurasiana, as quais possuem um tom conciliatório até mesmo com a União Europeia.

aliada da Rússia desde o final da União Soviética, condição que não chega a ser abalada por eventuais problemas comerciais ou trocas de pequenas farpas entre seus governantes. Bruxelas e Washington, por seu turno, preferem adotar uma postura relativamente agressiva em relação a Minsk, repetindo acusações contra uma suposta falta de democracia do regime de Lukashenko.

A Moldávia se vê dividida entre União Europeia e Rússia. A maioria de seu comércio exterior é realizado com o bloco regional europeu, porém ela possui enorme dependência da importação de energia russa e não pode ignorar que há tropas russas na Transnístria. A principal ameaça à influência de Moscou na Moldávia naturalmente viria de Bruxelas, mas esta nunca demonstrou muito interesse em ter os moldávios em suas fileiras, o que seria ainda mais impensável hoje em função da crise econômica que assola o bloco europeu. A divisão política interna da Moldávia não torna sua adesão à União Aduaneira e futuramente à União Eurasiana algo simples, mas eventualmente pode vir a ser sua única opção caso realmente se configure na Eurásia um quadro de duas organizações regionais (União Europeia e União Eurasiana) a lhe cercarem.

O caso da Ucrânia é especialíssimo. Conforme se pôde constatar nos subcapítulos 4.2.2 e 4.3.2.3, a disputa pelo país-chave do Leste Europeu contrapõe Rússia de um lado e Estados Unidos junto com a União Europeia do outro. Conforme já referido, dentre os contendores ocidentais, o bloco regional europeu é uma ameaça maior aos interesses russos, pois os ucranianos demonstram maior apreço pelos países da Europa Ocidental e União Europeia do que pelos Estados Unidos e OTAN. A exemplo de alguns Estados centro-asiáticos, a Ucrânia pratica uma política externa multivetorial, mas ao contrário do que ocorre naqueles, tal estratégia não é somente uma escolha do governo nacional. Na Ucrânia o balanceamento entre União Europeia e Rússia reflete com enorme fidelidade a repartição de sua própria política doméstica regionalizada. Logo, exercer uma influência com um nível de profundidade que faça Kiev pender definitivamente para um ou outro prato da balança afigura-se uma tarefa de considerável dificuldade. Há, contudo, dois pontos que podem colaborar com Moscou. Um deles é a crise europeia, já retratada. Outro é a participação da Rússia em organizações multilaterais como os BRICS ou a OCX, o que obriga Moscou a agir de modo menos impositivo e mais diplomático. Neste cenário ingressa a União Eurasiana, pois como já foi referido, o projeto russo, justamente pelo fato de englobar outros países com peso relativo no espaço pós-soviético como o Cazaquistão, pode diminuir o receio ucraniano perante o poderio da Rússia. A capacidade russa de apresentar a União Eurasiana aos ucranianos como algo benéfico a todos os envolvidos é fundamental para Moscou, pois sem

contar com a Ucrânia em seu quadro de países membros a organização regional em voga encontrará maiores dificuldades para atingir as metas traçadas pelo Kremlin para a mesma, notadamente nas suas interações com a União Europeia e no reflexo que isto possui em relação à extensão quantitativa e qualitativa da presença dos Estados Unidos na Eurásia.

O Cáucaso do Sul é a sub-região na qual a influência estadunidense é mais sentida. Desde a Revolução Rosa de 2003, o país é o bastião das políticas de Washington no espaço pós-soviético, conseguindo o apoio do Azerbaijão, principalmente no pertinente às rotas alternativas de exportação de recursos energéticos. Todavia, desde o conflito russo-georgiano de 2008 a situação interna do país vem sofrendo alterações paulatinas. Hoje, o Primeiro-Ministro do país, o milionário Bidzina Ivanishvili possui mais poderes que o Presidente Saakashvili devido a reformas feitas na legislação local. Um dos resultados disto foi o início de tratativas para uma reaproximação com a Rússia. Ivanishvili afirmou que não tem ilusões de que a restauração das relações com Moscou ocorrerá rapidamente, mas declarou que seu sonho é conseguir estabelecer boas relações com o seu maior vizinho, mas sabe que isto deve ser feito gradualmente³⁵⁰. Neste ano ocorrerão eleições presidenciais na Geórgia, e espera-se que seja efetuada a primeira transição democrática de poder no país. Os Estados Unidos já estão agindo no sentido de conceder o maior apoio possível a Saakashvili, o que restou bastante claro com a visita do Secretário de Estado estadunidense (e ex-candidato à Presidência) John Kerry à Geórgia, ocorrida em abril de 2013. Não é incorreto afirmar que o pleito presidencial georgiano desperta grande interesse em Moscou, pois uma vez derrotado o grupo de Saakashvili, é bastante possível que a penetração dos Estados Unidos no Cáucaso diminua sensivelmente de intensidade, abrindo caminho para que a Rússia consiga recrudescer sua influência na sub-região.

Quanto aos demais países sul-caucasianos, a Armênia é o que possui maior pendor para apoiar as iniciativas russas. Todavia, Moscou tem agido com cuidado para não se posicionar marcadamente no conflito entre armênios e azeris, a fim de não desagradar aos últimos. Depois de um período de estranhamento com Moscou desde os anos 1990 até meados da primeira década do século XXI, o Azerbaijão mostra menos desconfiança em relação à atuação da Rússia no Cáucaso do Sul. Se no campo político as relações entre Moscou e Baku estão mais amistosas, nas questões econômicas a aproximação do Azerbaijão com a União Europeia é crescente, o que causa certo desconforto às lideranças russas. Entretanto, a Rússia possui consciência de que as reservas de recursos energéticos azeris não

³⁵⁰ Fonte: Strategic-Culture.org. endereço eletrônico: <http://www.strategic-culture.org/news/2013/04/24/georgia-ivanishvili-urges-gradual-normalization-relations-with-russia.html>. Acessado em 24 de abril de 2013.

são comparáveis às da Ásia Central, logo caso consiga manter esta sub-região afastada o máximo possível de União Europeia e Estados Unidos, a tendência é que o Azerbaijão perca sua importância estratégica para Bruxelas.

Por fim, há de ser ressaltado que se atualmente a penetração estadunidense e europeia no Cáucaso do Sul são as fontes de preocupação mais acentuadas a Moscou, no futuro não é muito improvável que a China consiga expandir sua presença para esta sub-região, como consequência de sua atuação na Ásia Central. Sobre tal possibilidade, não custa lembrar que algumas rotas do projeto CAREC também incluem os países sul-caucasianos.

Na outra parte da Eurásia Central, a Ásia Central, a situação é sobremaneira diversa. Com o auxílio chinês, a Rússia conseguiu diminuir substancialmente a presença dos Estados Unidos na sub-região. Assim sendo, os desafios imediatos enfrentados por Moscou são dois, a política externa multivetorial dos países centro-asiáticos e a penetração da própria China.

Dos cinco países da Ásia Central, o Tadjiquistão e o Quirguistão não desenvolveram políticas externas que possam ser consideradas multivetoriais, por motivos diversos. O Tadjiquistão foi o único país no qual a Rússia realizou intervenção direta como elemento pacificador, quando da guerra civil de 1992-1995. Neste evento, Moscou utilizou o seu peso de líder da União Soviética e efetivamente colaborou para a estabilidade do país, e, em reflexo, da região. Tal circunstância gerou uma aproximação muito grande entre Dushambe e Moscou. Em visita oficial realizada ao Tadjiquistão no mês de outubro de 2012, Putin e o Presidente Emomali Rakhmon anunciaram a manutenção até 2042 da base aérea russa da 201ª divisão, instalada em 2004 em solo tadjique³⁵¹. Ressalte-se que ela é benéfica aos dois lados. Da parte russa, a permanência da base é fundamental tanto para a sua segurança quanto para os exercícios envolvendo a OTSC e a OCX. Já para o Tadjiquistão estar sob o guarda-chuva russo lhe permite alguns benefícios econômicos e estruturais, como, por exemplo, a construção da primeira unidade da hidrelétrica de Sangtuda 1, em 2008³⁵². Além disto, a aliança com a Rússia gera expectativa de proteção diante de seus vizinhos mais poderosos,

³⁵¹ Fonte: site oficial do Kremlin. Endereço eletrônico: <http://eng.kremlin.ru/news/4486>. Acessado em 12 de janeiro de 2013.

³⁵² Como demonstrado, Tadjiquistão e Quirguistão não possuem hidrocarbonetos, mas por outro lado, ambos detêm recursos hídricos em abundância, o que falta aos demais países centro-asiáticos, tendo em vista a constante e acelerada diminuição da área do Mar de Aral. No período soviético, Moscou determinava a troca de energia por água para a população e para as plantações de algodão da sub-região. Com o fim da União Soviética, os países precisaram realizar acordos por intermédio dos quais trocavam energia (gás e petróleo por água), mas estes arranjos nem sempre são implementados. O Cazaquistão procura colaborar com o Quirguistão a fim de que este modernize seu sistema de irrigação e assim sobre mais energia para exportação. Tashkent, por sua vez, adota uma postura mais incisiva em relação a Dushambe e Bishkek, chegando até mesmo a cortar o suprimento de gás em algumas oportunidades (SPOOR; KRUTOV, 2008, p. 225). Assim sendo, a geração de energia hidrelétrica é fundamental para Quirguistão e Tadjiquistão, pois assim podem diminuir suas dependências das importações de hidrocarbonetos dos demais países da Ásia Central.

principalmente o Uzbequistão. Ao se referir à construção da hidrelétrica, o Presidente do Tadjiquistão assim se manifestou:

“Isto é amizade. Isto é cooperação! Este é o primeiro óbvio e claro exemplo de implementação conjunta de um projeto pelos grandes Estados da Rússia e do Tadjiquistão no campo da energia hidrelétrica no espaço da ex-União Soviética depois de 15 ou 16 anos após o colapso da União Soviética. Isto é uma parceria estratégica! Isto é uma aliança” (MAHAPATRA, 2008, p. 44).

Portanto, em que pese o aumento exponencial das trocas comerciais entre a China e o Tadjiquistão, os laços políticos e de segurança que ligam Dushanbe a Moscou garantem a influência russa sobre o menor dos países da Ásia Central. E cabe recordar no artigo de Putin dedicado à União Eurasiana há a declaração de que o Quirguistão e o Tadjiquistão são fortes candidatos, e, provavelmente, os próximos países a fazerem parte da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum. Isto somente não aconteceu até o presente momento porque Moscou, Astana e Minsk receiam de que o ingresso neste momento de Dushanbe e Bishkek nos processos de integração pode gerar um forte desequilíbrio entre os membros, devido à fragilidade das economias quirguiz e tadjique. A entrada imediata dos dois países na União Aduaneira e no Espaço Econômico Comum demandaria uma série ainda maior de medidas de compensação além daquelas que já foram iniciadas, as quais precisam continuar avançando para que as duas organizações se solidifiquem e sirvam de base aos passos seguintes que, idealmente, levarão à União Eurasiana.

O fracasso das políticas liberais no Quirguistão encaminhou o país para uma aproximação crescente com a Rússia ao longo dos primeiros anos do século XXI. Com uma economia muito deficitária, e sem capacidade de manter um exército que defenda suas fronteiras, o governo estabeleceu com a Rússia uma parceria de patrulhamento das fronteiras comuns a ser realizado conjuntamente pelas forças armadas dos dois países.³⁵³ Além disso, Bishkek procurou participar de todas as organizações regionais lideradas por Moscou, fossem elas de caráter econômico, como a EurAsEc, ou de natureza militar, como a OTSC. Em visita realizada ao Quirguistão em setembro de 2012, Vladimir Putin realçou a importância da parceria com o Quirguistão voltada para a segurança dos dois países. Inclusive manifestou-se especificamente quanto à base militar mantida no país.

Nós também alcançamos um acordo sobre a operação conjunta da base militar do Quirguistão. Eu creio que muitas pessoas aqui lembram como ela foi estabelecida.

³⁵³ O acordo foi denunciado por Bishkek em 2004, mas as partes o retomaram em fevereiro de 2011. Fonte: site oficial do Kremlin. Endereço eletrônico: <http://eng.kremlin.ru/news/3303>. Acessado em 12 de janeiro de 2013.

Ela foi construída quando gangues de terroristas ingressaram no território do Quirguistão. O Governo do Quirguistão se voltou para a Rússia para estabelecer um entreposto no país que serviria de barreira contra o tráfico de drogas e o extremismo que tentava ingressar no Quirguistão. Nós estabelecemos a base e agora nós concordamos com a liderança do Quirguistão para continuar suas operações. Certamente, este é um elemento muito importante que fortalece a confiança entre nossos dois países (PUTIN, 2012b).

Em seu pronunciamento, Putin também dedicou algumas palavras à participação quirguiz nas organizações regionais impulsionadas por Moscou. Ele reafirmou o conhecimento das intenções e das aspirações dos parceiros quirguizes de aprofundarem a cooperação com as associações de integração do espaço pós-soviético, como a União Aduaneira e o Espaço Econômico Comum. O assunto teria sido discutido em detalhes pelos Presidentes dos dois países durante a visita oficial, sendo que a Rússia apoia os esforços do Quirguistão de ingressar naquelas organizações (PUTIN, 2012b). A retirada da base estadunidense em Manas naturalmente fortalece a ligação entre Rússia e Quirguistão e atrai o último para as organizações regionais citadas.

No concernente aos outros países da Ásia Central, a penetração de potências estrangeiras no espaço pós-soviético possibilitou àqueles desenvolverem políticas externas multivetoriais, inclusive o Cazaquistão. Aliás, a situação cazaque é interessante. Como visto no capítulo 2, o Cazaquistão sempre foi um parceiro russo nas organizações encabeçadas por Moscou. Contudo, isto não impediu que Astana procurasse balancear sua política externa aumentando contatos com outras potências, não tanto Estados Unidos e União Europeia, como no caso do Uzbequistão, mas sobretudo com a China. Ao priorizar a sedimentação da União Aduaneira, do Espaço Econômico Comum e a formação da União Eurasiana na sua atuação no espaço pós-soviético (e fora dele), Moscou acredita que a balança da política externa cazaque (e bielorrussa e dos futuros membros) paulatina e naturalmente venha a pender mais para o lado russo, tendo em vista a crescente interconexão esperada entre as economias dos países membros. O que, em tese, facilitaria a tarefa russa de manter-se como a potência com maior peso na Ásia Central, a despeito do crescimento multidimensional da China.

O efeito de atração esperado pela Federação Russa em relação aos Estados que vierem a fazer parte da União Eurasiana é bastante diferente dos resultados que Moscou pode aguardar no caso dos países do espaço pós-soviético que declaram neutralidade. O Turcomenistão é o exemplo de país da Ásia Central que levou a multivetoriedade a outro nível ao obter o status de neutralidade junto à ONU em 1995. Com isto, Ashkhabat conseguiu uma espécie de salvo-conduto para não precisar se posicionar entre as organizações regionais

rivais que procuram atuar no espaço pós-soviético, como a OTSC e a GUAM, a OTAN e a OCX, sem falar na EurAsEc. Tal neutralidade não desagradou à Rússia de todo, pois, por um lado, o Turcomenistão não fará parte de nenhum bloco militar ou aliança que seja encarada por Moscou como uma ameaça (FREIRE, 2008, p. 69). Todavia, se Ashkhabat mantiver sua posição, dificilmente ingressará na União Aduaneira, no Espaço Econômico Comum e na União Eurasiana, mantendo seus recursos energéticos mais livres da influência russa.

Na medida em que o Turcomenistão já declarou sua neutralidade há mais de quinze anos, é provável que o Kremlin já nem levasse em consideração a hipótese de atrair o país para a União Eurasiana, ao menos no médio prazo. Entretanto, o mesmo não acontecia com o Uzbequistão, o qual, apesar de prezar e praticar a multivetorialidade, era considerado por Moscou um país que poderia ingressar na União Aduaneira e no Espaço Econômico Comum em um curto espaço de tempo. Mas isto claramente se tornará mais difícil caso Tashkent realmente adote a neutralidade, seguindo os passos do Turcomenistão. Ao seguir este raciocínio, tem-se que a recente declaração de neutralidade do Uzbequistão é um fator que impulsiona ainda mais a tática russa de política externa de privilegiar os organismos regionais, pois quanto mais rápido conseguir captar Estados do espaço pós-soviético para o projeto da União Eurasiana, menor será a possibilidade de que eles consigam transformar uma política externa multivetorial em neutralidade formal. Em outras palavras, a União Eurasiana acaba por ser um forte elemento de manutenção da influência russa na região que considera prioritária em sua política externa. E o tocante ao Uzbequistão, especificamente, é imperioso lembrar que ele é a única porta de entrada possível dos Estados Unidos na Ásia Central, sendo este um perigo que Moscou não descarta por completo, mesmo que as ligações entre Tashkent e Washington estejam dormentes há quase dez anos.

O segundo ponto diz respeito à natureza das ameaças à proeminência russa no espaço pós-soviético. Elas são de dois tipos, econômicas e de segurança. No concernente à segurança, a principal ameaça tem como origem a OTAN e está cada vez mais circunscrita ao Cáucaso do Sul. O ingresso de países do exterior próximo na organização militar liderada pelos Estados Unidos é pouco provável tendo em vista a condução e os desdobramentos do conflito russo-georgiano de 2008. Na sub-região de maior importância estratégica do espaço pós-soviético, a OCX tem conseguido garantir a estabilidade e demonstrar com isto que a proteção ocidental não é necessária. Ademais, os exercícios conjuntos realizados pela OTSC com a OCX e a própria atuação da OTSC garantem a Moscou o papel que historicamente lhe pertence de principal aliada dos países centro-asiáticos quanto o tema é a segurança da sub-região.

No aspecto econômico, a posição russa é mais frágil. Mesmo que permaneça com uma participação notável nas trocas comerciais e nas economias dos países do espaço pós-soviético (com exceção da Geórgia), é inegável que a penetração de duas economias muito mais fortes que a sua - a europeia e a chinesa - no exterior próximo russo diminui a relevância econômica de Moscou na região. A bem da verdade, a União Europeia enfrenta graves problemas econômicos, o que pode ser um alento para a Rússia, mas não se pode esquecer que a situação chinesa é bastante diferente, fato que se reflete inclusive nas relações comerciais bilaterais entre Rússia e China. Ante o crescimento chinês e a demora das lideranças russas em implementarem mudanças estruturais na economia do país, a escolha pela integração econômica com os países vizinhos via organizações regionais realmente parece a escolha mais promissora para Moscou a fim de que não perca ainda mais importância nas economias dos países do espaço pós-soviético.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema que perpassa todo o trabalho, indiretamente destacado ainda na parte final do capítulo 01, é a tentativa russa de retomar a condição de grande potência no sistema internacional. Em termos de política externa, esta é a principal meta da Federação Russa, e todas as características inerentes a sua atuação no espaço pós-soviético e na arena mundial estão a ela relacionadas. Não se pode considerar isto como revanchismo russo, como José Luís Fiori classifica as ações da terra de Dostoievski.³⁵⁴ A ambição russa está relacionada com os recursos dos quais dispõe, mas também com a sua história, ou seja, com a projeção do Império Russo no concerto europeu de Estados do século XIX, e com o poderio desfrutado pela URSS durante a Guerra Fria. Ser uma potência meramente regional num mundo de grandes potências ou superpotências não condiz com o passado russo. O Kremlin raciocina com esta mentalidade, e acredita deter condições de atingir os objetivos que traçou. Para além do discurso, a elite política russa, muito provavelmente, detém consciência de que os recursos do país não são os do período soviético e são inferiores aos de outros atores, sobretudo China e Estados Unidos. Inclusive, é possível fazer a leitura de que o interesse da Rússia em criar organizações regionais por ela lideradas e a consequente revalorização do multilateralismo na sua política externa tem na sua essência, entre outros fatores, um reconhecimento tácito do Kremlin das limitações russas. Diante de tal quadro, na conclusão do presente trabalho cabe analisar de que modo a União Eurasiana se insere na compreensão da Federação Russa acerca de suas potencialidades, das ameaças que considera sofrer e dos cenários regional e global nos quais atua. Para tanto, é necessário retomar alguns temas abordados ao longo dos capítulos precedentes.

O primeiro ponto a ser analisado se relaciona diretamente com a problemática que norteou a pesquisa. Conforme verificado nos capítulos 3 e 4, há razões provenientes do sistema internacional e outras relacionadas ao espaço pós-soviético que levaram a Rússia a

³⁵⁴ Fiori considera que o núcleo duro da competição internacional será formado por Estados Unidos, China e Rússia. Esta seria incluída no grupo devido às “suas reservas energéticas, ao seu arsenal atômico e ao tamanho de seu ressentimento nacional” ou territorial (FIORI, 2008, p. 67).

revitalizar em sua política externa um multilateralismo de cunho político-econômico que havia sido um tanto abandonado diante do surgimento dos primeiros sinais de esvaziamento da CEI. Esvaziamento, diga-se, para o qual Moscou contribuiu. Um dado interessante quanto aos níveis de análise selecionados é o entrelaçamento multifacetado de ambos, fator que torna a separação dos dois por vezes bastante complexa, não somente para fins de leitura e compreensão dos atos praticados pela Rússia, mas também para a própria formulação da política externa por parte das lideranças políticas do país.

A este respeito, primeiramente cabe verificar a sobreposição dos movimentos realizados pelas potências envolvidas nas interações globais e regionais estudadas. Iniciando pelos Estados Unidos, como visto nos capítulos citados, a política externa do país acaba por influenciar algumas escolhas e posicionamentos russos, o que ocorre tanto porque Washington procura manter-se como um ator proeminente na Eurásia, quanto pela ambição estadunidense de interferir em cada uma das sub-regiões do espaço pós-soviético, tática que não deixa de estar conectada com sua permanência no continente eurasiático.

Em relação à União Europeia, a situação verificada é parecida. O bloco regional naturalmente está localizado na Eurásia, e as suas ondas de alargamento iniciadas nos anos 1990 denotam a meta de angariar aliados entre os países europeus que considera estratégicos, se não mediante filiação plena, ao menos por intermédio de parcerias especiais. A filiação plena captou a maioria dos países do extinto Pacto de Varsóvia, enquanto as parcerias especiais foram oferecidas a alguns dos países do espaço pós-soviético, notadamente a Ucrânia. Para Moscou, estes movimentos europeus significaram a virtual exclusão russa dos assuntos envolvendo os Bálcãs, bem como a intromissão do bloco europeu no exterior próximo russo.

A China, por sua vez, já possui forte presença na Ásia Central, conforme verificado no capítulo 04. Em relação ao flanco ocidental russo e ao Cáucaso do Sul, a tendência é de que Pequim se torne cada vez mais influente. Assim, o cenário de aumento de peso político e econômico da China, já observado na Eurásia e no sistema internacional atingiria todo o espaço pós-soviético. Como se observa, alguns dos principais atores que ameaçam a liderança russa em cada uma das sub-regiões de seu exterior próximo igualmente têm um papel de destaque estabelecido, ou ao menos em construção, na própria Eurásia.

Temas que são caros à Federação Russa e motivam sua política externa também fortalecem as ligações entre os dois níveis de análise. As reservas de recursos energéticos e sua comercialização são exemplos disto. Por um lado, tendo em foco a sua tática de uso da geoeconomia como ferramenta de política externa, a Rússia tenciona obter controle sobre as

reservas de petróleo e gás natural (e urânio em menor medida) existentes nos países vizinhos. Contudo, a relevância destes recursos ultrapassa a esfera de interesses russa, bem como a dinâmica das sub-regiões de sua vizinhança, pois a obtenção de energia é indispensável às extremidades da Eurásia, onde estão localizadas as duas principais zonas industriais do continente, a Europa Ocidental e o Leste Asiático. E, na medida em que os Estados Unidos e outros atores - como Índia, Turquia e Irã, por exemplo -, também participam deste jogo com algumas de suas principais cartas, não é exagero afirmar que a disputa pelos recursos estratégicos da Eurásia Central e suas rotas de escoamento possui caráter mundial, além de envolver, logicamente, questões regionais do espaço pós-soviético.

A posição geográfica das sub-regiões do exterior próximo russo também é um elemento que une as esferas regional e global, ainda que os motivos para tanto sejam diversos e estejam ligados a dinâmicas sub-regionais que nem sempre se comunicam diretamente, como ocorre, por exemplo, entre a Ásia Central e o Flanco Ocidental Russo. No âmbito regional, para a Rússia cada uma das sub-regiões do espaço pós-soviético é dotada de enorme valor, seja por comporem a sua zona de influência histórica, seja porque permanece vigente nas lideranças russas a ideia de que a segurança do país depende fortemente do afastamento de possíveis ameaças da capital do país, hoje Moscou. Já nos planos continental e global, foi mencionado que o fim da Guerra Fria e a dissolução da União Soviética significaram a eliminação dos obstáculos físico-político-ideológicos na Eurásia, o que tornou essa enorme massa continental um campo de disputa entre as grandes potências. O espaço pós-soviético é uma região estratégica da Eurásia, e nele se localiza a Eurásia Central, a qual, por sua vez, pode servir de elo entre Europa e Ásia, como visto. O fato da ligação territorial da Ásia Central com o Cáucaso do Sul gerar a possibilidade de junção entre as extremidades do continente eurasiático demonstra a interconexão das esferas regional e global estudadas.

Esta interconexão profunda entre os planos regional e mundial foi percebida pelo Kremlin. A relevância estratégica da Eurásia Central, por exemplo, está diretamente vinculada às razões que motivaram a Rússia a utilizar o seu eurasiatismo geográfico como tática de política externa, a qual possui ligação imediata com o projeto da União Eurasiana. Ademais, a Rússia sabe que alguns de seus atos voltados ao espaço pós-soviético produzem consequências não circunscritas ao mesmo, pois naturalmente acabam por surtir efeitos no continente eurasiático, seja na ponta europeia, seja na asiática, ou em ambas. De semelhante modo, as correlações de força, os alinhamentos, ou determinadas políticas postas em operação na Eurásia possuem o condão de influenciar as dinâmicas das sub-regiões do exterior próximo russo. Neste bojo estão incluídas as parecerias ou disputas que envolvem a própria Rússia. Por

exemplo, a parceria estratégica russo-chinesa alterou o panorama político da Ásia Central, assim como o clima recorrente de Guerra Fria entre Moscou e Washington foi um dos fatos geradores das revoluções coloridas verificadas na Geórgia, na Ucrânia e no Quirguistão. Além de prejudicar direta e indiretamente uma maior aproximação entre a Rússia e os países da Europa Ocidental.

É recomendável inserir a União Eurasiana no debate neste momento, uma vez que o projeto russo conecta os interesses regionais e globais de Moscou. Como visto no capítulo 2, o objetivo principal do projeto de organização regional é sedimentar a posição russa como potência global, mas a própria concepção da União Eurasiana tem como cerne os países do espaço pós-soviético. Tendo em vista a interação entre os dois níveis de atuação da Rússia e os objetivos do país em ambos, a estratégia do Kremlin tem sido atrair, na maior extensão possível, a lealdade política e as potencialidades econômicas de Estados-chave do exterior próximo russo para as organizações regionais preliminares à União Eurasiana já em funcionamento (União Aduaneira e Espaço Econômico Comum). Assim, quando criada, a União Eurasiana- tendo a Rússia no seu núcleo decisório - potencialmente controlará uma série de recursos naturais, uma população de tamanho razoável e se estenderá por um imenso território localizado no centro da Eurásia e dotado de enorme potencial de interconexão interna e de conectividade com outras regiões do continente eurasiático. A soma destes predicados transformaria a União Eurasiana em um dos principais jogadores da geopolítica e da geoeconomia da Eurásia e, conseqüentemente, do mundo.

A tática de política externa da Federação Russa relacionada à União Eurasiana possui duas fases complementares. A primeira consiste em reafirmar o seu papel de potência regional no espaço pós-soviético. A partir disto, estaria pronto o terreno para a efetivação da segunda fase do projeto, qual seja, utilizar tal reafirmação como base propulsora para os seus objetivos envolvendo o continente eurasiático e o sistema internacional. Em outras palavras, Moscou trabalha com a premissa da indispensabilidade da liderança regional para que possa atingir a posição global que tanto almeja desde o início do século XXI. Uma vez correto este raciocínio, tem-se a primeira prova de que as causas regionais são mais impactantes enquanto motivações a balizarem o projeto da União Eurasiana e a correlata valorização do multilateralismo por Moscou, pois resolvê-las constitui a etapa inicial inafastável para que o poder russo na arena mundial possa vir a ser recuperado.

A segunda prova de que as causas regionais impactam com maior força na decisão do Kremlin de fomentar a União Eurasiana, em comparação com as globais, reside na forma como Moscou percebe e lida com as ameaças provenientes da penetração no espaço pós-

soviético por parte de grandes potências estranhas ao mesmo. Desde o final dos anos 1990, União Europeia e Estados Unidos empreenderam movimentos de expansão para o Leste Europeu, no caso de Bruxelas englobando novos países ao bloco regional, e, no tocante aos estadunidenses, via alargamento da OTAN. Estes avanços em direção aos Estados que pertenciam ao Pacto de Varsóvia obviamente desgostaram a Moscou, que não se furtou de manifestar seu descontentamento, e continua a fazê-lo, especialmente no concernente à instalação do escudo antimísseis por parte dos Estados Unidos no Leste Europeu. Contudo, foram as possibilidades de Ucrânia e Geórgia ingressarem na OTAN em 2008 que levaram as lideranças russas a verbalizar suas críticas aos atos da OTAN (e das potências ocidentais) com uma contundência bem mais acentuada. O discurso de Putin em Munique (citado no subcapítulo 1.2.3.5) é o exemplo cabal da veemência retórica do Kremlin contra os atos da OTAN. As críticas passaram à prática no conflito russo-georgiano de 2008, ocasião na qual Moscou deixou claro o limite da sua tolerância quanto aos avanços da OTAN que têm como objetivo o cercamento russo (subcapítulo 4.3.1.2).

De semelhante modo, a crescente influência da China na Ásia Central, principalmente em termos econômicos, mas também nas áreas político-diplomática e de segurança, causam preocupação e geram reações por parte de Moscou. A despeito da parceria estratégica assinada em 2001, as particularidades históricas das relações russo-chinesas e o avanço da OCX mantêm constantemente realimentado o receio atávico que Moscou possui em relação a Pequim. Os saltos econômicos, tecnológicos e militares dados pelos chineses nas últimas décadas potencializam no ideário russo a noção de que no futuro a China pode constituir uma ameaça não apenas na Ásia Central, mas igualmente no resto do espaço pós-soviético, conforme já indicado. É correto afirmar que o temor russo frente ao crescimento chinês se manifesta com maior ênfase na esfera regional do que na global, o que pode ser exemplificado com a análise das vicissitudes da OCX sob a perspectiva russa. No âmbito global, o Kremlin encara a OCX de forma positiva. A organização projeta uma imagem de união entre russos e chineses, reforçada, sobretudo, pelos exercícios militares conjuntos, os quais são bastante benéficos à Rússia, pois dão visibilidade às forças armadas do país e não deixam de ser um recado à OTAN numa conjuntura na qual as interações de Moscou com a aliança militar continuam complicadas e, em geral, pouco amistosas. Porém, o panorama é outro na esfera regional, pois o projeto da União Eurasiana claramente visa contrabalançar o prestígio adquirido pela OCX na Ásia Central. A projeção da OCX junto aos países centro-asiáticos tende a favorecer a cristalização de uma coliderança de Moscou e Pequim na sub-região, cenário de repartição de poder que não corresponde ao quadro ideal imaginado pelo

Kremlin. Cabe aqui lembrar que a parceria estratégica russo-chinesa inibe os mandatários da Rússia de verbalizarem publicamente eventuais descontentamentos em relação a uma suposta “ameaça chinesa”, como ocorre no tocante aos países ocidentais. Entretanto, os passos dados pela Rússia em sua política externa, União Eurasiana inclusa, indicam a busca de uma maior liberdade de ação russa na Ásia Central não apenas em relação a Washington, mas também em relação a Pequim.

Sumarizando o argumento, a concepção de zona de influência permanece vigente nos cálculos geopolíticos russos, e Moscou não faz muita questão de esconder que considera espaço pós-soviético como sua zona de influência exclusiva. Logo, para o Kremlin continua válida a concepção de que sem deter o controle sobre tal região, ou ao menos sobre a maior parte dela, a Rússia teria dificuldades de se perceber como grande potência, bem como de ser assim considerada pelos seus pares. Via de consequência, a Federação Russa precisa sedimentar-se como potência regional eurásiana para conseguir alcançar a condição de grande potência. Conclui-se, então, que os temas relacionados diretamente ao espaço pós-soviético propriamente dito acabam por suplantar as causas advindas do ambiente global como principais determinantes da opção russa pela revalorização do multilateralismo em sua política externa. Ainda que, registre-se, a disputa pela Eurásia, a visão russa da conformação do sistema internacional em blocos regionais e o atual estágio de concertação política dos BRICS igualmente tenham peso considerável enquanto motivos a ensejarem o forte apoio dado pelo Governo Putin ao projeto da União Eurasiana.

Portanto, a resposta à problemática que norteou a pesquisa tem a ver com a hipótese lançada na introdução, qual seja, a de que há causas regionais e globais que levaram o governo russo a incluir em suas táticas de política externa a adoção do multilateralismo, representado pela União Eurasiana. E entre as duas espécies de motivação estudadas, a de ordem regional apresenta precedência sobre a de natureza global. Para além da problemática proposta, impende analisar outros desdobramentos relacionados à União Eurasiana, os quais foram indicados anteriormente.

O primeiro deles diz respeito às potencialidades da União Eurasiana. Na exposição das características e dos objetivos da futura organização (capítulo 2) foi possível perceber claramente que desde sua origem o projeto tem como fim último não somente a proeminência da Federação Russa no espaço pós-soviético; mas também a colocação do país entre as potências centrais de uma ordem mundial multipolar. Portanto, cabe verificar se a organização em voga reúne os predicados necessários para auxiliar na meta lançada pelo Kremlin.

A conformação atual da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum já acarreta algumas melhorias em termos de recursos de poder para a Rússia e seus dois parceiros. Como visto na análise do estágio atual das organizações citadas, elas possuem uma área imponente e uma população bastante respeitável. O fato de a Bielorrússia ser um país europeu e o grande território cazaque estar localizado na Ásia reforça o caráter eurasiático das organizações regionais vigentes (União Aduaneira e Espaço Econômico Comum), o que aumenta a potencialidade de, no futuro, a União Eurasiática ser o elo a unir as economias asiática e europeia. Ademais, não se pode nunca negligenciar a gama de recursos naturais da Rússia e do Cazaquistão, especialmente os de natureza energética. Todavia, sem ignorar tais atributos, sempre foi dito por Putin que a União Eurasiática deverá abrigar mais países além dos três referidos, por razões políticas, econômicas e estratégicas. Mas quais países eventualmente poderiam se tornar membros da União Eurasiática quando a organização for constituída de fato?

O exercício de compreender as relações russas com os países do espaço pós-soviético diante da penetração de potências estrangeiras na região foi realizado no capítulo 4.4. Vale recuperar algumas daquelas conclusões, mas agora sob a perspectiva do ingresso de novos Estados na União Eurasiática. Os dois candidatos mais próximos da União Aduaneira, do Espaço Econômico Comum e da futura União Eurasiática são o Quirguistão e o Tadjiquistão. Com o ingresso dos dois países, as organizações citadas avançariam timidamente no campo econômico, tendo em vista as fragilidades de ambos nesta seara. Porém, no aspecto político-diplomático, dos cinco países centro-asiáticos, três já participariam das etapas preliminares da União Eurasiática. Ademais, há uma particularidade dos processos de integração estudados nem sempre explorada, mas que nem por isto deixa de ser relevante. Por menores que sejam as populações tadjique e quirguiz, elas são compostas por descendentes de persas e dos povos turcos, respectivamente, além de serem majoritariamente islâmicas. Se por um lado tais dados afetam um pouco a coesão eslava da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum, por outro ângulo eles acarretam uma maior diversidade étnico-cultural à futura União Eurasiática, adicionando ao projeto um caráter civilizacional que pode vir a ser útil na promoção da mesma como ponte entre Europa e Ásia. Inclusive, pensando nas regiões vizinhas, uma União Eurasiática dotada de uma faceta de diversificação sócio-cultural mais pronunciada potencialmente fortaleceria a imagem da organização junto ao Oriente Médio, por exemplo.

Quanto aos dois outros países da Ásia Central, o Turcomenistão deve manter sua neutralidade. Quanto ao Uzbequistão, seus passos futuros ainda são uma incógnita. Desde a independência uzbeque, Tashkent tem mantido uma política externa não apenas multivetorial,

mas oscilante, que pende alternadamente (e não concomitantemente) para o Ocidente e para Moscou e Pequim. Isto torna difícil prever os movimentos futuros do Uzbequistão. Além disto, cabe lembrar que as relações uzbeques com seus vizinhos de Ásia Central são pautadas, no mais das vezes, por graus variados de belicosidade e rivalidade. Logo, a entrada do Uzbequistão na União Aduaneira talvez trouxesse uma instabilidade à organização.

No Cáucaso do Sul, Geórgia e Azerbaijão dificilmente aceitariam estabelecer uma conexão tão profunda com a Rússia no curto e médio prazo. No caso da Geórgia, mesmo que o grupo político liderado por Ivanishvili vença as eleições presidenciais, o tema da independência da Abecásia e da Ossétia do Sul, acerca do qual nem Moscou nem Tblisi demonstram qualquer intenção de flexibilizar suas posições, será um pesado impeditivo a uma adesão georgiana a qualquer iniciativa multilateral russa. A Armênia parece ter uma posição contrária, porém neste caso o empecilho poderá vir de Moscou, a princípio receosa de abalar a posição de neutralidade que procura manter no conflito de Nagorno-Karabakh. Entretanto, não há de se descartar que uma maior aproximação entre Baku e as potências ocidentais libere os russos para investirem na presença armênia na União Eurasiana.

No flanco ocidental russo, a Moldávia já foi indiretamente convidada a ingressar na União Aduaneira durante o Governo Medvedev. Contudo, atual situação doméstica dos moldávios pode constituir uma barreira para o aceite do convite russo no curto prazo. Porém, diante da clara impossibilidade da Moldávia de ingressar na União Europeia, em função do desinteresse europeu para com Chisinau e dos problemas atualmente enfrentados pelo próprio bloco regional, talvez não reste alternativa a um país com tantas limitações senão se aproximar de quem, afinal, lhe acena com uma possibilidade concreta de evitar o isolamento.

As dificuldades russas de atrair alguns dos países de destaque no universo do espaço pós-soviético para a União Eurasiana, como Azerbaijão e Uzbequistão, não preocupam tanto Moscou quanto a posição ucraniana. A grande relevância da Ucrânia para os planos russos já foi objetivo de considerações nos capítulos anteriores, sendo desnecessários repeti-las. Todos eles fazem com que Kiev seja muito importante para o sucesso do projeto da União Eurasiana. Ressalte-se que não se está aqui afirmando peremptoriamente que a União Eurasiana naufragará sem a Ucrânia, mas sim que a sua trajetória em direção ao cumprimento das metas regionais, continentais e globais intentadas por Moscou pode ser facilitada ou eivada de percalços, dependendo do posicionamento adotado por Kiev diante dos dois caminhos dos quais dispõe, o russo e o europeu. O Governo de Yanukovich fornece sinais controversos a Moscou e Bruxelas. Em relação à última, a criação de uma zona de livre comércio entre Ucrânia e União Europeia está para ser votada no congresso ucraniano desde 2012. Ao

mesmo tempo, em 31 de maio de 2013, Yanukovich assinou tratado que tornou a Ucrânia um país observador do Espaço Econômico Comum, status menor do que o de membro pleno, mas que coloca o país eslavo um patamar acima de ser um mero parceiro econômico da organização russo-bielorrussa-cazaque³⁵⁵.

O Kremlin tem agido com paciência diante da indecisão de Kiev. Ele possui plena ciência da essencialidade do país vizinho para os planos russos, assim como das vicissitudes e divisões da sociedade ucraniana. Ressalte-se que neste caso paciência não significa inércia, pois o Governo Putin não se furta de mencionar, sempre que possível, o desejo de contar com a Ucrânia nas fileiras da União Eurasiana no futuro. Porém, a lição aprendida em 2004 leva o Governo Putin a não pressionar Kiev acentuadamente, e, ao que parece, esperar que o sonho europeu ucraniano se mostre impraticável em função das dificuldades econômicas da União Europeia e das constantes reprimendas verbalizadas por Bruxelas sobre a suposta falta de democracia do regime político ucraniano. Se isto vier a efetivamente ocorrer, a Rússia estará esperando a Ucrânia de braços abertos. Mas caso a Ucrânia opte pelo caminho europeu ou por uma suposta maior autonomia, restará a Moscou agir para que o sucesso da União Eurasiana acabe por fazer a Ucrânia gravitar em torno do bloco regional eurasiático mesmo sem uma adesão formal. De um modo ou de outro, é interessante observar que após vinte anos de dissolução da União Soviética, Moscou e Kiev continuam sendo fundamentais uma para a outra, ainda que o grau de essencialidade mútua seja assimétrico, pendendo quase sempre a favor dos russos.

Portanto, a União Eurasiana – enquanto passo seguinte à União Aduaneira, ao Espaço Econômico Comum e à União Econômica Eurasiana (projetada para 2015) - deverá contar, num primeiro momento, com pelo menos Rússia, Bielorrússia, Cazaquistão, Quirguistão e Tadjiquistão. Além destes, no melhor dos cenários, talvez Armênia e Moldávia venham a ser membros da organização quando de sua fundação. Com estes membros, e dada a dificuldade de hoje se prever ao certo a posição da Ucrânia até a data estabelecida para a criação da União Eurasiana, cabe questionar se a organização ainda assim reuniria condições de cumprir os desígnios imaginados e as esperanças nela depositadas.

A fim de responder à indagação proposta, cabe primeiramente recordar as duas funções principais do projeto da União Eurasiana para a política externa da Federação Russa no que diz respeito ao sistema internacional. A primeira é a de ser um bloco regional liderado

³⁵⁵ Fonte: Kyiv Post. Endereço eletrônico: <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/ukraine-to-be-observer-in-russia-led-trade-bloc-325068.html>. Acessado em 31 de maio de 2013.

pela própria Rússia, num contexto global no qual algumas organizações deste tipo tendencialmente se tornariam polos de poder do sistema internacional. O segundo é o fato de que pela sua localização geográfica, a União Eurásiana viria a ser o elo natural entre as duas regiões economicamente mais desenvolvidas da Eurásia.

No tocante ao primeiro dos papéis da União Eurásiana, é possível concluir que, uma vez constituída, a organização reuniria condições para cumpri-lo. O quase certo ingresso de Quirguistão e Tadjiquistão nas organizações precedentes à União Eurásiana as concede um caráter multilateral que é menos claro no arranjo trilateral russo-bielorrusso-cazaque. A eventual entrada de Armênia e Moldávia aumentaria ainda mais a tonalidade multilateral, pois seriam incluídos outro país do flanco ocidental russo, localizado na fronteira da União Europeia, e um inédito Estado do Cáucaso do Sul. Assim, a União Eurásiana se efetivaria como um bloco regional. E um bloco regional dotado de recursos de poder econômicos, militares, político-diplomáticos e estratégicos, os quais foram abordados no capítulo 2. Além disto, o país líder da organização é uma potência nuclear e pertence ao Conselho de Segurança da ONU. O conjunto de virtudes mencionado permite lidar com a hipótese de que a União Eurásiana pode vir a se tornar um polo de poder num sistema internacional multipolar. Mas é claro que para isto se tornar realidade a atuação da Federação Russa é vital. Recordando os ensinamentos de Silviu Brucan acerca dos processos de integração regional, resta claro que Moscou precisará conjugar o seu poder na organização e suas ambições sistêmicas com a capacidade de negociação intrabloco, a habilidade de exercer uma liderança não demasiado impositiva e a compreensão de que necessitará realizar alguns sacrifícios econômicos em prol de seus parceiros. Isto sem falar nas reformas domésticas ainda inacabadas, tais como a diversificação e a modernização de sua economia e uma política séria de combate à corrupção.

Quanto à segunda função da União Eurásiana, a adesão de Quirguistão e Tadjiquistão, e quiçá de Armênia e Moldávia, significaria o alargamento das fronteiras geográficas da futura organização para o Cáucaso do Sul, alcançando as fronteiras terrestres do Irã e da Turquia. Ademais, implicaria numa maior unificação da Ásia Central em torno da influência russa, bem como o cercamento ao leste, ao norte e ao sul da Ucrânia por parte de países pertencentes ao bloco eurasiático. Uma vez que a rota terrestre que liga a Europa Ocidental e Central ao Leste e ao Sul Asiático sem passar pela Rússia depende da Eurásia Central, a hipótese aqui trabalhada de recrudescimento territorial da União Eurásiana sobre a Ásia Central e o Cáucaso do Sul enfraqueceria o trajeto defendido por União Europeia e Estados Unidos. Assim sendo, além de contar com o seu vasto território e sua localização

geográfica privilegiada, a Rússia somaria as áreas de seus parceiros de bloco regional para fortalecer ainda mais a sua posição como a escolha principal a servir de elo para o fluxo de bens, pessoas, capitais e ideias entre Europa e Ásia.

Ainda quanto à configuração da União Eurásiana com novos membros além daqueles já integrantes da União Aduaneira e do Espaço Econômico Comum, cabe retomar um ponto suscitado brevemente. O sistema internacional atualmente é marcado por disputas que possuem como cerne os tradicionais elementos econômicos, militares e estratégicos. Mas em meio a estes desentendimentos, por vezes violentos, há também as dimensões cultural e política das relações internacionais, a última no sentido de regimes políticos e formas de prover o bem comum da população. O declínio relativo das potências ocidentais que compõem a aliança euro-atlântica – referido no Conceito de Política Externa Russa de 2008 – tem como uma de suas consequências a tentativa por parte das mesmas de propagar à força de seus valores, crenças e sistemas políticos a países com histórias, culturas e organizações políticas diversas. Propagação esta nem sempre ideologicamente coerente, diga-se, pois em muitas oportunidades regimes bastante semelhantes são tratados de modo diametralmente oposto. Resumindo uma questão repleta de nuances – e consciente dos perigos de tal opção – o ocidentalismo considerado como a imposição de um sistema político-econômico-cultural baseado no individualismo exacerbado e no liberalismo econômico volta à tona com força neste início de século XXI (se é que um dia saiu de cena desde as Grandes Navegações). A Guerra ao Terror, a perseguição do islamismo sem distinguir suas várias facetas, as respostas conservadoras à Primavera Árabe e as Revoluções Coloridas exemplificam-no e comprovam-no.

Além deste messianismo cultural e social, há o messianismo político, considerado aqui a crença arraigada de que somente a democracia ao estilo anglo-saxão configura um sistema político válido para todos os povos do mundo. Sem entrar no mérito dos acertos e erros, possibilidades e limitações dos regimes políticos, pois isto foge ao escopo do trabalho, o que se pretende trazer ao debate é o fator impositivo, o qual carrega consigo o desrespeito à alteridade e o abandono da ideia de consenso na política. Afinal, há diferenças entre o regime político-econômico dos Estados Unidos, da Rússia e da China. Há diferenças entre a visão de sociedade no Reino Unido, no Cazaquistão e no Irã. Toda esta diversidade deve ser compreendida e não solapada. Se for o caso de mudanças aqui ou acolá, que elas ocorram pelo diálogo e mediante decisões próprias de cada país, e não por demonstrações de força lastreadas em perigoso maniqueísmo político-ideológico.

A Rússia, pela sua posição eurásiana, pela sua história, pela sua diversidade cultural interna, pode servir de ponte entre regimes e culturas que parecem cada vez menos dispostas ao diálogo. É claro que para tanto, Moscou deverá resolver seus problemas com a população islâmica russa, especialmente a localizada no Cáucaso do Norte. Mas quanto a isto, a própria União Eurásiana pode ser um ponto de virada que faça a sociedade russa resgatar alguns princípios soviéticos e exerça a tolerância, tendo em vista a variedade de etnias e religiões envolvidas no projeto regional em destaque. Uma organização multicultural e multiétnica, cujos países possuem regimes políticos diversos entre si, pode não apenas representar um elo econômico entre Ásia e Europa, mas também um fator impulsionador do diálogo e de políticas consensuais, e não mais normativas, na Eurásia. Sem dúvida, por mais utópico que esta face do projeto de União Eurásiana possa parecer, caso venha a se concretizar, a relevância da organização no sistema internacional aumentaria, e, por conseguinte, a da Federação Russa.

Assim sendo, diante das observações realizadas acerca da União Eurásiana, cumpre discutir se a Rússia caminha para ser uma grande potência no sistema internacional a partir da efetivação da organização regional em questão. O primeiro ponto a ser lembrado é que o ingresso ou não da Ucrânia na União Eurásiana é uma variável importante desta equação. Pelos motivos já expostos, é conveniente, por hora, desconsiderar tal variável. O segundo ponto diz respeito ao tipo de multipolaridade que se avizinha no sistema internacional. A impressão cada vez mais recorrente e acertada é a de que os Estados Unidos não conseguirão efetivar a hegemonia com a qual sonharam, mas nem por isto deixarão de ser um ator de peso no sistema internacional. Assim, em função de seus recursos de poder e de ser o líder do NAFTA (*North American Free Trade Agreement*), os Estados Unidos se tornarão uma grande potência em meio a um pequeno grupo de grandes potências com poderes, se não iguais, ao menos semelhantes. A China emerge a passos largos como grande potência, apesar de por vezes ainda se declarar para consumo externo um país em desenvolvimento. E mesmo sem capitanear um bloco regional, Pequim possui posição forte na OCX e na ASEAN, em seu formato ASEAN +1. Estes dois países estarão entre os polos de poder de um mundo multipolar, possivelmente ao lado de Rússia/União Eurásiana, Índia/SAARC, União Europeia (ou Alemanha dependendo dos acontecimentos futuros) e Brasil/Mercosul/Unasul. A Rússia, portanto, será uma grande potência entre outras como almeja, mas, ressalte-se, não uma grande potência com poderes idênticos aos das outras.

Mas para atingir tal nível ela precisará tomar algumas atitudes ainda pendentes, tais como reformar sua economia para se tornar menos dependente da exportação de

hidrocarbonetos, investindo mais pesadamente em setores que envolvam tecnologia de ponta, como já ocorre na região russa de Skolkovo; criar uma rede ainda mais extensa de bem estar social; combater a corrupção em todas as esferas públicas e privadas do país; concluir a reforma de suas forças armadas; e retomar a estabilidade da política doméstica do país, que recentemente tem sofrido alguns pequenos abalos, os quais podem ser considerados naturais em função do mesmo projeto político se encontra no poder. Quanto à política externa, as táticas e escolhas adotadas nos dois Governos Putin e no Governo Medvedev até agora têm gerado bons resultados. A Rússia deixou para trás as graves dificuldades enfrentadas nos anos 1990 e hoje voltou a ser respeitada mundialmente, ingressando nos cálculos estratégicos das demais grandes potências como uma peça importante no jogo de poder disputado no tabuleiro internacional.

No apagar das luzes, convém tecer alguns comentários sobre a ordem multipolar que se desenha não somente em termos de polos de poder, mas como eles se relacionarão, e como a Rússia se coloca neste panorama. Ao menos nas próximas décadas as grandes potências não serão as superpotências multidimensionais da Guerra Fria, ou seja, dificilmente reunirão todos os predicados que os Estados Unidos e, em menor extensão, a União Soviética possuíam durante a Guerra Fria, pelo menos até os anos 1970. O sistema internacional se tornou complexo demais, há muito mais Estados, há temas candentes que antes não eram debatidos globalmente como o meio-ambiente e o terrorismo, há uma interconexão mais profunda entre continentes e regiões, o que foi grandemente facilitado pelo avanço tecnológico das últimas décadas, mas também pelo desaparecimento das barreiras erigidas na Guerra Fria. Logo, as grandes potências tendem a possuir mais fragilidades do que antes apresentavam, pois as soluções não são mais tão fáceis de serem alcançadas.

Um dos efeitos desta configuração sistêmica é o teor dos relacionamentos entre as grandes potências, os quais deverão ser pautados por uma alternância mais constante dos dois padrões de comportamento delineados por Brucan, o conflito e a cooperação. Em outras palavras, as alianças fixas e voltadas para inimigos comuns em nível global não serão facilmente estabelecidas, ou não serão tão duradouras. Mesmo que alguns eventos recentes pareçam indicar uma dicotomia entre as potências tradicionais (Estados Unidos, União Europeia e Japão) de um lado e os BRICS um olhar mais acurado neste suposto embate entre alianças rivais desvela, por exemplo, que as economias estadunidense e chinesa são muito imbricadas; que os Estados Unidos procuram atrair a Índia para sua esfera de influência, afastando-a dos demais BRICS; e que a Rússia almeja uma cooperação em larga escala com a União Europeia, ou ao menos com alguns dos principais países do bloco europeu, como

Alemanha, França e Itália. E cumpre lembrar que quase todos os atores citados competem por acordos políticos e econômicos na África. Em suma, como escreveu Dilip Hiro, as grandes potências estão entregues a um jogo constante de cooperação e contensão umas com as outras (HIRO, 2010, p. 265). Mas acredita-se que dentro desta dinâmica global, algumas parcerias se demonstrarão mais sedimentadas e menos sujeitas a turbulências causadas por terceiros. Um exemplo de arranjo coletivo de alcance mundial que pode atingir relativa estabilidade é o próprio grupo BRICS, caso continue a evoluir como vez fazendo nos últimos cinco anos. De outra parte, alguns conceitos e visões de mundo continuarão propensos a gerar animosidades. O melhor exemplo disto são as políticas praticadas por Washington que permanecem eternamente imbuídas dos preceitos do Destino Manifesto e com os olhos ainda voltados para a dinâmica belicosa dos primeiros anos da Guerra Fria. Aliás, dificilmente os Estados Unidos recuperarão o prestígio internacional do qual já usufruíram e atrairão aliados caso não modifiquem seu paradigma imperial de política externa. Ressalte-se que a tendência apontada de que os polos de poder sejam constituídos por grandes potências líderes de blocos político-econômicos regionais acarreta uma alternância ainda maior entre os padrões de comportamento no sistema internacional.

Como uma das grandes potências desta multipolaridade, as posições da Rússia até então adotadas no ambiente continental e global são, a princípio, acertadas. Na esfera continental, a tentativa de se aproximar da União Europeia, ao invés de pautar as relações russo-europeias por ameaças e confrontos, é correta. Provavelmente, Moscou e Bruxelas nunca venham a desenvolver uma relação de confiança extrema, dado o passado de guerras entre russos e europeus ocidentais, mas se a Rússia - via União Eurasiana - e a União Europeia conseguirem estabelecer uma parceria nos moldes da vigente entre Moscou e Pequim, teoricamente isto já bastaria para que as três zonas da Eurásia (oeste, centro e leste) estabelecessem relações mais harmoniosas do que conflitivas, cenário inédito no continente. Mas para que isto ocorra, a Rússia entende – mais uma vez de modo correto - que precisa minorar o máximo possível a influência que Washington exerce sobre os países europeus desde o final da Segunda Guerra Mundial, pois nos últimos anos, o principal elemento desagregador da Eurásia têm sido justamente os Estados Unidos, pelas razões expostas nos capítulos 03 e 04. Aliás, quem sabe caso se reconheçam menos poderosas na Eurásia, as lideranças estadunidenses não venham a sofrer uma dose impactante de realidade geopolítica e geoeconômica e diminuam suas pulsões imperialistas, conseguindo, assim, estabelecer com Rússia e China relações menos propensas ao conflito. Deste modo, o pouso da águia pode vir a ser menos acidentado e mais benéfico para si e para a comunidade internacional.

No nível global, a defesa que Moscou faz da multipolaridade, do papel da ONU, da prevalência do diálogo, do respeito à soberania e do combate à intervenção em assuntos de terceiros países é acertada. Estas plataformas, que não são apenas russas, mas dos países dos BRICS em conjunto, posto que manifestadas nas declarações oficiais do grupo, são as mais propensas a induzir as potências a negociarem, a barganharem, a procurarem o consenso, em resumo, a praticarem a Política, e não a imporem seus interesses hegemônicos a quem quer que seja. Dadas as fragilidades atuais da Federação Russa, o caminho da negociação e da comunhão de forças (mesmo que estabelecida por pragmatismo) é o mais tendente a lhe gerar benefícios. Ampliando o foco dos interesses russos para o sistema internacional como um todo, as plataformas sustentadas pelos BRICS inegavelmente são as que melhor distribuem poder e/ou oportunidades para a maioria dos Estados. Se elas são utópicas, ou se os Estados dos BRICS efetivamente trabalham com a ideia de um mundo menos desigual por um real senso de justiça e não por interesse próprios e conjunturais, estas são questões relevantes, mas que ultrapassam os limites do presente estudo.³⁵⁶ De qualquer sorte, é inegável que as plataformas defendidas por Rússia, China, Brasil, Índia e África do Sul possuem chances de frutificarem tendo em vista o peso alcançado por tais países atingem ano após ano na arena mundial. O que certamente seria positivo tendo em vista as condições históricas do sistema internacional e sua desigualdade intrínseca.

³⁵⁶ Acerca da atuação dos Estados no sistema internacional, vale citar a visão de Samuel Pinheiros Guimarães, o qual assevera que “em qualquer uma dessas visões da estrutura e da dinâmica do sistema internacional, mas em especial na terceira - isto é, na que considera ser o sistema internacional um sistema com múltiplos atores em que os Estados têm uma posição central e essencial em uma teia complexa de relações, visão que parece refletir melhor a realidade -, a política exterior de um país deve ter como objetivo primordial a defesa e a promoção dos interesses nacionais, sem ilusões quanto à amizade de outros Estados ou quanto a supostas tendências benévolas do sistema internacional (GUIMARÃES, 2006, p. 246).

REFERÊNCIAS

ABDELAL, R. **National Purpose in the World Economy**. Ithaca: Cornell University Press, 2001.

AKINNER, S. *Political Process in the Post-Soviet Central Asia*. In AMINEH, M. P. and HOUWELLING, H. **Central Eurasia in Global Politics: Conflict, Security and Development**. Leiden: Brill: 2005.

ALLAN, Graham. **Qualitative Research**. In ALLAN, Graham et SKINNER, Chris. *Handbook for Research Students in the Social Sciences*. London: The Falmer Press, 1991.

AMIN. S. **Os Desafios da Mundialização**. São Paulo: Ideias e Letras, 2006.

AMINEH, M. P. **Eurásia Central en el Marco Energético y Geopolítico Global**. In González, À. e CLAUDÍN, C. **Asia Central y La Seguridad Energética Global: Nuevos Atores y Dinámicas em Eurasia**. Barcelona: Fundació Cidob, 2008.

AMINEH, M. P. and HOUWELLING, H. **Caspian Energy: Oil and Gas Resources in the Global Market**. In AMINEH, M. P. and HOUWELLING, H. **Central Eurasia in Global Politics: Conflict, Security and Development**. Leiden: Brill: 2005.

_____. *China and the Transformation of the Post-Cold War Geopolitical Order*. In AMINEH, M. Parvizi. *State, Society and International Relations in Asia*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010.

_____. **The Geopolitics of Power Projection in US Foreign Policy: From Colonization to Globalization**. In AMINEH, M. P. and HOUWELLING, H. **Central Eurasia in Global Politics: Conflict, Security and Development**. Leiden: Brill: 2005.

ANTONENKO, O. **Russia and Central Asia**. In CROCKER, C. A.; HAMPSON, F. O.; AALL, P. (eds.) **Rewiring Regional Security in a Fragmented World**. Washington: United States Institute for Peace Press, 2011.

AREL, D. **The Hidden Face of the Orange Revolution: Ukraine in Denial Towards Its Regional Problem**. Ottawa: Nationalities Papers, 2006.

ARRIGHI, G. **Adam Smith em Pequim: Origens e Fundamentos do Século XXI**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

_____. **O Longo Século XX**. São Paulo: Unesp, 2003.

AVIOUTSKII, V. **The Gas War Between Russia and Ukraine: A Geostrategic Opposition**. In KORINMAN, M and LAUGHLAND, J. (eds.). **Russia: A New Cold War?** Portland: Vallentine Mitchell Academic, 2008.

BAQUERO, Marcello. **Pesquisa Quantitativa nas Ciências Sociais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

BENNETT, Andrew. **Case Study Methods: Design, Use, and Comparative Advantages**. In SPRINZ, Detlef F. et WOLINSKY-NAHMIAS, Yael (eds.). *Models, Number and Cases: Methods for Studying International Relations*. Michigan: University of Michigan Press, 2007.

BILLINGTON, J. H. **Russia in Search for Itself**. Washington: Woodrow Wilson Center Press, 2004.

BLANK, S. **The United States and Central Asia**. In ALLISON, R. and JONSON, L. (eds.). **Central Asian Security: The New International Context**. Washington: Brookings Institute: 2001.

_____. **Whiter the New Great Game in Central Asia?** *Journal of Eurasian Studies*, 2012, p. 147-160.

BLINNIKOV, M. S. **Russian Geography and Its Neighbors**. New York: The Guilford Press, 2011.

BORDACHEV, T. **Without Ideology or Order**. Moscow: *Russia in Global Affairs* vol. 7, nº 4, october-december 2009, p. 16-29.

BREAULT, Y; JOLICEUR, P. e LÉVESQUE, J. **La Russie et son ex-Empire: Reconfiguration Géopolitique de l'Ancien Espace Soviétique**. Paris: Presses de Sciences Po, 2003.

BRITISH PETROLEUM. **Statistical Review of World Energy**, June 2012. London, 2012.

BRUCAN, S. **The Dissolution of Power: A Sociology of International Relations and Politics**. New York: Borzoi Book, 1971.

BRZEZINSKI, Z. **Game Plan: How to Conduct the US-Soviet Contest**. Boston: Atlantic Monthly Press, 1986.

_____. **Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power**. New York: Basic Books, 2012.

_____. **The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives**. New York: Basic Books, 1997.

BUSH, G. **Toward a New World Order**. In TUATHAIL, G.; DALBY, S. e ROUTLEDGE, P. **The Geopolitics Reader**. New York: Routledge, 1998.

BUZAN, B.; WÆVER, O. **Regions and Powers – The Structure of International Security**. London: Cambridge University Press, 2006.

CALDER, K. E. **The New Continentalism : Energy and Twenty-First-Century Eurasian Geopolitics**. London : Yale University Press, 2012.

CARR, E. H. **História da Russa Soviética: A Revolução Bolchevique**, volume 1. Porto: Edições Afrontamento, 1977.

CENTRAL ASIA REGIONAL ECONOMIC COOPERATION. **Central Asia Regional Economic Cooperation Program 2011-2020**. Mandaluyong City, 2012.

CHUFRIN, G. **A Difficult Road to Eurasia Economic Integration**. Zurich : Russian Analytical Digest n° 112, april 2012.

COHEN, V. R. de A. **As Origens da Revolução: 1905-1914**. In Vizentini, P. F. (org.). **A Revolução Soviética: O Socialismo num Só País**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1989.

COLLINS, K. **Clan Politics and Regime Transition in Central Asia**. New York: Cambridge University Press, 2009.

DAHL, R. A. **Poliarquia**. São Paulo : EDUSP, 2005.

DENISOVA, I. **Income Distribution and Poverty in Russia**. Paris : OECD Social, Employment and Migration Working Papers n° 132, OECD Publishing, 2012.

DJALILI, M-R ; KELLNER, T. **La Nueva Asia Central: Realidades Y Desafíos**. Barcelona : Ediciones Bellaterra, 2003.

DONALDSON, R. H.; NOGEE, J. L. **The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests**. New York: M. E. Sharp, 2005.

DRAKOKHRUST, Y. **Belarus: An Outpost of “Old Europe”?** Moscow: Russia in Global Affairs, vol. 05, n° 02, p. 139-147, april-june, 2007.

DUGIN, A. **The Fourth Political Theory**. London: Arktos, 2012.

DUHAMEL, LUC. **The KGB Campaign Against Corruption in Moscow, 1982-1987**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2010.

ENGDAHL, W. **Full Spectrum Dominance: Totalitarian Democracy in the New World Order**. Wiesbaden: Engdahl. Edition, 2009.

_____. **The Eurasian Corridor: Pipeline Geopolitics and the New Cold War**. Ottawa: Global Research, 2008. Endereço eletrônico: <http://www.globalresearch.ca/the-urasian-corridor-pipeline-geopolitics-and-the-new-cold-war/9907>. Acessado em 29 de agosto de 2008.

ESPÍ, L. T. Z. **Asia Central: Conflictos Étnicos, Nuevo Nacionalismo e Islam**. Valência: Quiles: 2005.

EURASIAN DEVELOPMENT BANK. **EDB Integration Barometer 2012**. Saint Petersburg, 2012.

FEDYASHIN, Andrei. **The Biggest and Most Difficult NATO Summit Lies Ahead**. Moscou: Ria Novosti, 2008. Endereço eletrônico: <http://en.rian.ru/analysis/20080311/101080172.html>. Último acesso em 06/04/2008.

FIORI, J.L. et al. **O Mito do Colapso Americano**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

FREIRE, M. R. **Eurasia at the Heart of Russian Politics**. In FREIRE, M. R. and KANET, R. E. (eds.). **Key Players and Dynamics in Eurasia: The Return of the “Great Game”**. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

GIMÉNEZ, Iván. **El Nuevo Gran Juego en Asia Central: Geopolítica en el Mar Caspio**. Madrid: Editorial Popular, 2009.

GLEASON, Gregory. **Russia and Central Asia’s Multivector Foreign Policies**. In HERSPRING, Dale R. and WEGREN, Stephen K. **After Putin’s Russia: Past Imperfect, Future Uncertain**. New York: Rowan and Littlefield, 2010.

GOLDMAN, M. I. **Putin, Power, and the New Russia Petrostate**. New York: Oxford University Press, 2008.

GRACE, J. D. **Russian Oil Supply**. London: Oxford University Press, 2005.

GUIMARÃES, S. P. **Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

HAAS, M. **Russia’s Foreign Security Policy in the 21st Century: Putin, Medvedev and Beyond**. New York: Routledge, 2010.

HALLIDAY, F. **Repensando as Relações Internacionais**. Porto Alegre: UFRGS, 1999.

_____. **The Middle East in International Politics: Power, Politics and Ideology**. London: Cambridge University Press, 2005.

HARVEY, B. **The Rebirth of the Russian Space Program: 50 Years After Sputnik**, New Frontiers. Chichester: Paxis Publishing, 2007.

HELENIÁK, T. **Russia’s Population Perils**. In HERSPRING, D. R. and WEGREN, S. K. **After Putin’s Russia: Past Imperfect, Future Uncertain**. New York: Rowan and Littlefield, 2010.

HIRO, D. **After Empire: The Birth of a Multipolar World**. New York: Nation Books, 2010.

_____. **Inside Central Asia**. New York: Overluck Duckworth, Peter Mayer Publishers, Inc, 2009.

HOBBSAWN, E. J. **A Era dos Impérios: 1875-1914**São Paulo: Paz e Terra, 2011.

HORPKIRK, P. **The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia**. New York: Kodansha International, 1992.

KARAGANOV, Sergei. **The Magic Numbers of 2009**. Moscow: Russia in Global Affairs vol. 7, n° 2, april-june 2009, p. 72-84.

KIERNAN, V. G. **Estados Unidos: O Novo Imperialismo Da Colonização Branca à Hegemonia Mundial**. Rio de Janeiro: Record, 2009.

KLARE, M. T. **Rising Powers, Shrinking Planets: The New Geopolitics of Energy**. New York: Holt Paperbacks, 2009.

KLIOUIKOVA, K. Geopolitics in Russia After 1991. In In KORINMAN, M and LAUGHLAND, J. (eds.). **Russia: A New Cold War?** Portland: Vallentine Mitchell Academic, 2008.

KUZIO, T. **Growing Ukrainian-Russian Arms Export Cooperation**. Washington: Eurasia Daily Monitor, Volume 9, Issue 92, 2012.

LACHOWSKI, Z. **Foreign Military Bases in Eurasia**. Sipri Policy Paper n° 18. Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2007.

LARUELLE, M. **Russian Eurasianism: An Ideology of Empire**. Washington: Woodrow Wilson Centre Press, 2008.

LAVROV, S. **The Present and The Future of Global Politics**. Moscow: Russia in Global Affairs, vol. 05, n° 02, p. 8-21, april-june, 2007.

_____. **The Rise of Asia, and the Eastern Vector of Russia's Foreign Policy**. Moscow: Russia in Global Affairs, vol. 04, n° 03, p. 68-80, july-september, 2006.

LEDENEVA, A. V. **How Russia Really Works: The Informal Practices that Shaped Post-Soviet Politics and Business (Culture and Society after Socialism)**. Ithaca: Cornell University Press, 2006.

LEGVOLD, R. **Russian Foreign Policy During Periods of Great State Transformation**. In LEGVOLD, R. **Russian Foreign Policy in the 21st Century and the Shadow of the Past**. New York: Columbia University Press, 2007.

LEVINE, R. N.; WALLACE, G. J. **Mineral Industries of Commonwealth Independent States: Armenia, Azerbaijan, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Moldavia, Russia, Tajikistan, Turkmenistan, Ukraine, and Uzbekistan**. In **US Geological Survey Minerals Yearbook 2005**. Washington: US Department of Interior, 2007.

LEWIN, M. **O Século Soviético: Da Revolução de 1917 ao Colapso da URSS**. Rio de Janeiro: Record, 2007.

LIEVEN, A. **Ukraine and Russia: A Fraternal Rivalry**. Washington: United States Institute for Peace, 1999.

LIEVEN, D. **Empire: The Russian Empire and Its Rivals**. New Haven: Yale University Press, 2002.

LO, B. **Axis of Convenience: Moscow, Beijing and the New Geopolitics.** Washington: Brookings Institution Press, 2008.

_____. **Vladimir Putin and the Evolution of Russia Foreign Policy.** London: Chatham House Papers, 2003.

LOSURDO, D. **A Linguagem do Império: Léxico da Ideologia Estadunidense.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

LUKYANOV, F. **Russian Dilemma in a Multipolar World.** New York: Journal of International Affairs vol. 63 n° 2, spring/summer 2010, p. 19-32.

MACKINDER, H. J. **Democratic Ideals and Reality.** Washington: National Defense University Press, 1996.

_____. The Geographical Pivot of History. In Ó TUATHAIL, G., DALBY, S. and ROUTLEDGE, P. (editors). **The Geopolitical Reader.** London: Routledge, 1998.

MAHAPATRA, D. A. **Central Eurasia: Geopolitics, Compulsions and Conections, Factoring India.** New Delhi: Lancer Books, 2008.

MALASHENKO, A. V. and TRENIN, D. V. **Russia's Restless Frontier: The Chechnya Factor in Post-Soviet Russia.** Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2004.

MANKOFF, J. **Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics.** Maryland: Rowman and Littlefield, 2009.

MARAT, E. **Kyrgyzstan Marks the First Peaceful Transfer of Power.** Eurasia Daily Monitor Volume: 8 Issue: 219. December 2011.

MARKETOS, T. N. **China's Energy Geopolitics: The Shanghai Cooperation Organization and Central Asia.** New York: Routledge, 2009.

MARPLES, D. R. **Belarus: A Denationalized Nation.** Amsterdan: Harwood Academic Publishers, 1999.

MAU, V. **A Política Econômica da Rússia Atual: O Balanço do Desenvolvimento Pós-Comunismo, Problemas Correntes e Novos Desafios.** In: QUINTELLA, T. M. M. (org.) **Brasil – Rússia: Fortalecimento de uma Parceria.** Brasília: Funag, 2005.

MELLO, L. I. . **Quem Tem Medo de Geopolítica?** São Paulo: Hucitec, 1999.

MOLTZ, J. C. **The Politics of Space Security: Strategic Restrain and the Pursuit of National Interest.** Stanford: Stanford University press, 2008.

OLCOTT, M. B. **Regional Cooperation in Central Asia and South Caucasus.** In EBEL, R. and MENON, R. **Energy and Conflict in Central Asia and the Caucasus.** New York: Rowman and Littlefield Publishers, inc., 2000.

OLIKER, O; CRANE, K; SCHWARTZ, L. H.; YUSOPOV, C. **Russian Foreign Policy: Sources and Implications**. Santa Monica: RAND Corporation, 2009.

PARAMONOV, V.; STOLPOVSKY, O.; STROKOV, A. **Russia and Uzbekistan: Oil and Gas Cooperation**. International Affairs, Moscow, July, 2010. Disponível em: <<http://en.interaffairs.ru/events/249-russia-and-uzbekistan-oil-and-gas-cooperation.html>>. Acesso em 20 jul. 2013.

PETROV, N. I. e GAFARLY, M. S. **Kazakhstan: The Course Towards Political Stability**. In VASSILIEV, A. (ed.). **Central Asia: Political & Economical Challenges in the Post-Soviet Era**. London: Saqi Books, 2001.

PIFER, Steven. **European Mediators and Ukraine's Orange Revolution**. Washington: Problems of Post-Communism, vol. 54, nº 06, p. 28-42, november-december, 2007.

PIRANI, S; STERN, J e YAFIMAVA, K. **The April 2010 Russo-Ukrainian Gas Agreement and its Implications for Europe**. London: Oxford Institute for Energy studies, 2010.

POMERANZ, Lenina. **Rússia: Mudanças na Estratégia de Desenvolvimento no Pós-Crise?** In ALVES, A. G. M. P. **Uma Longa Transição: Vinte Anos de Transformações na Rússia**. Brasília: IPEA, 2011.

POMFRET, R. **Trade and Transport in Central Asia**. Washington: Global Journal of Emerging Market Economies 2010 2, p. 237-256.

POUSSENKOV, Nina. **The Global Expansion of Russia's Energy Giants**. New York: Journal of International Affairs vol. 63 nº 2, spring/summer 2010, p. 103-124.

PUTIN, V. **A New Integration Project for Eurasia – The Future is Born Today**. Moscow: Russia Today. Endereço eletrônico: <<http://rt.com/politics/press/izvetzyia/integration-union-economic-future/en>>. Acessado em 11 de outubro de 2011. 2011a.

_____. **Being Strong: National Security Guarantees for Russia**. Moscow: President of Russia Official Web Portal. Endereço eletrônico: <<http://premier.gov.ru/eng/events/news/18185>>. Acessado em 15 de março de 2012. 2011b.

_____. **Democracy and the Quality of Government**. President of Russia Official Web Portal. Endereço eletrônico: <<http://premier.gov.ru/eng/events/news/18006>>. Acessado em 15 de março de 2012. 2011c.

_____. **Economic Tasks**. President of Russia Official Web Portal. Endereço eletrônico: <<http://premier.gov.ru/eng/events/news/17888>>. Acessado em 15 de março de 2012. 2011d.

_____. **Mineral Resources in the Strategy for Development of the Russian Economy**. Washington: Problems of Post Communism, vol. 53, nº 01, January-february, p. 48-54, 2006.

_____. **Russia and the Changing World.** Moscow: President of Russia Official Web Portal. Endereço eletrônico: <http://premier.gov.ru/eng/events/news/18252>. Acessado em 15 de março de 2012. 2012a.

_____. **Russia Mucles Up – the Challenges we Must Rise to Face.** Moscow: President of Russia Official Web Portal. Endereço eletrônico: <http://premier.gov.ru/eng/events/news/17755>. Acessado em 15 de março de 2012. 2011e.

_____. **Speech at BRICS summit talks in expanded format.** Durban, 2013.

_____. **Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy.** Moscow: President of Russia Official Web Portal, 2007.

_____. **The Ethnicity Issue.** Moscow: President of Russia Official Web Portal. Endereço eletrônico: <http://premier.gov.ru/eng/events/news/17831>. Acessado em 15 de março de 2012. 2011f.

_____. **Visit to Kyrgyzstan.** Moscow: President of Russia Official Web Portal. Endereço eletrônico: < <http://eng.kremlin.ru/news/4428>>. Acessado em 24 de setembro de 2012. 2012b.

RAHR, A. **Germany and Russia: A Special Relationship.** Washington: The Washington Quaterly, spring 2007, pp. 137-145.

RIASANOVSKY, N. V.; STEINBERG, M. D. **A History of Russia.** New York: Oxford Press, 2005.

RIBEIRO, L. D. T. **A Ruptura Revolucionária na Rússia: 1914-1921.** In Vizentini, P. F. (org.). **A Revolução Soviética: O Socialismo num Só País.** Porto Alegre: Mercado Aberto, 1989.

REMINGTON, T. F. **Putin, the Parliament and the Party System.** In In HERSPRING, Dale R. (ed.). **Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain.** Third Edition. New York: Rowman and Littlefield Publisher's, 2007.

ROPER, S.D. **Post-Soviet Moldova's Identity and Policy.** In SCHMIDTKE, O. and YEKELCHYK, S. (eds.). **Europe Last Frontier? Belarus, Moldova and Ukraine Beetween Russia and European Union.** New York: Palgrave Macmillan, 2008.

ROTAR, I. **Will the Fergana Valley Become a Hotbed of Destabilization in Central Asia?** Washington: Eurasia Daily Monitor Volume 9, Issue 180, 2012. Disponível em: http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=39924&cHash=768b895149248bff881e96958af06c6d. Acessado em 03 de outubro de 2012.

ROY, O. **The New Central Asia: Geopolitics and the Birth of Nations.** New York: New York University Press, 2007.

SADRI, H. A. **Global Security Watch: The Caucasus States.** Santa Bárbara: Praeger, 2010.

SAKWA, R. **Putin: Russia's Choice.** Second Edition. London & New York: Routledge, 2008 (eller 2007).

_____. **Senseless Dreams and Small Steps: The CIS and the CSTO BETWEEN Integration and Cooperation.** In FREIRE, M. R. and KANET, R. E. (eds.). **Key Players and Dynamics in Eurasia: The Return of the “Great Game”.** New York: Palgrave Macmillan, 2010.

SCHUTTE, G. R. **Geórgia: a Guerra Fria de volta?** São Paulo: Data Vênia, ano V, nº 24, Agosto/Outubro 2008.

SEGRILLO, A. **A Diarquia Putin-Medvedev: Dimensões da Política Interna e da Política Externa.** In ALVES, A. G. M. P. **Uma Longa Transição: Vinte Anos de Transformações na Rússia.** Brasília: IPEA, 2011.

_____. **O Declínio da URSS: Um Estudo das Causas.** Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. **O Fim da URSS e a Nova Rússia.** Rio de Janeiro: Vozes, 2000b.

SHELLEY, L. **Crime, Organized Crime and Corruption.** In HERSPRING, D. R. and WEGREN, S. K. **After Putin’s Russia: Past Imperfect, Future Uncertain.** New York: Rowan and Littlefield, 2010.

SHUSTOV, A. **The U.S. Military Will Leave Kyrgyzstan Manas Air Base in 2014.**

Strategic Culture.org. endereço eletrônico: [http://www.strategic-](http://www.strategic-culture.org/news/2012/12/31/us-military-will-leave-kyrgyzstan-manas-air-base-in-2014.html)

[culture.org/news/2012/12/31/us-military-will-leave-kyrgyzstan-manas-air-base-in-2014.html](http://www.strategic-culture.org/news/2012/12/31/us-military-will-leave-kyrgyzstan-manas-air-base-in-2014.html).

Acessado em 02 de janeiro de 2013.

SPOOR, M.; KRUTOV, A. **Intereses en Conflicto: energía hidráulica versus água para irrigación em Asia Central.** In GONZÁLEZ, Alex y CLAUDÍN, Carmen. *Asia Central y la Seguridad Energética Global: Nuevos Atores y Dinámicas em Eurasia.* Barcelona: Fundación Cidob, 2008.

SPYKMAN, N. J. **America’s Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power.** New Jersey: Transaction Papers, 2008.

STERN, J. **The Russian-Ukrainian Gas Crisis of January 2006.** London: Oxford Institute for Energy Studies, 2006. Disponível em: <http://oxfordenergy.org>. Acesso em: 18 de janeiro de 2007.

TODD, E. **Depois do Império: A Decomposição do Sistema Americano.** Rio de Janeiro: Record, 2003.

TOCQUEVILLE, A. **Democracia na América: Livro I – Leis e Costumes.** São Paulo: Martins Fontes, 2004.

TOMBERG, I. **Putin in Beijing: Testing new Political Course.** Strategic Culture Foundation. Endereço eletrônico: <http://www.strategic-culture.org/news/2011/10/18/putin-in-beijing-testing-new-political-course.html>. 2011. Acessado em 18/10/2011.

TRENIN, D. **Post-Imperium**. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2011.

_____. **Russia in Central Asia**. In Rumer, E.; TRENIN, D. and ZHAO, H. *Central Asia: Views from Washington, Moscow and Beijing*. New York: M.E. Sharpe, 2007.

_____. **The End of Eurasia: Russia on the Between Geopolitics and Globalization**. Washington: Carnegie Moscow Center, 2001.

TSYGANKOV, A. P. **Putin and Foreign Policy**. In HERSPRING, Dale R. (ed.). **Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain**. Third Edition. New York: Rowman and Littlefield Publisher's, 2007.

_____. **Foreign Policy**. In WEGREN, S. K. (ed.). *Return to Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain*. New York: Rowan and Littlefield, 2013.

_____. **Russia's Foreign Policy**. In HERSPRING, Dale R. and WEGREN, Stephen K. **After Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain**. New York: Rowan and Littlefield, 2010a.

UYANAYEV, S. **Transportations Routes in Asia: Oportunities and Challenges for Russia**. Leesburg: Executive Intelligence Review, vol. 35 nº 1, january, 2008.

_____. **Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity (Second Edition)**. New York: Rowan and Littlefield, 2010b.

VASSILIEV, A. **Russia and Central Asia**. In VASSILIEV, A (ed.). **Central Asia: Political & Economical Challenges in the Post-Soviet Era**. London: Saqi Books, 2001.

VERNADSKY, G. **A History of Russia**. New York: New Home Library, 1944.

VISENTINI, P. F. **A Guerra Fria: O Desafio Socialista à Ordem Americana**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2004.

_____. **A Primavera Árabe: Entre a Democracia e a Geopolítica do Petróleo**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2012(a).

_____. **A Revolução pelo Alto: 1928-1941**. In Vizentini, P. F. (org.). **A Revolução Soviética: O Socialismo num Só País**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1989a

_____. **As Relações Diplomáticas da Ásia: Articulações Regionais e Afirmação Mundial (uma Perspectiva Brasileira)**. Belo Horizonte: Editora Fino Traço, 2012(b).

_____. **Guerra contra a Revolução: 1941-1945, a URSS na II Guerra Mundial**. In Vizentini, Paulo F. (org.). **A Revolução Soviética: O Socialismo num Só País**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1989b.

_____. **O Dragão Chinês e o Elefante Indiano**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2011.

VISENTINI, P.; ADAM, G.; VIEIRA, M.; SILVA, A.; PEREIRA, A. **BRICS: As Potências Emergentes**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2013.

WALLANDER, C. **Economics and Security in Russia's Foreign Policy and the Implications for Ukraine and Belarus**. In LEGVOLD, R. e WALLANDER, C. (eds.) **Swords and Sustenance: The Economics of Security in Belarus and Ukraine**. Massachusetts: American Academy of Arts and Sciences, 2004.

WALLERSTEIN, I. **O Declínio do Poder Americano**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

WEGREN, S. **Putin and Agriculture**. In **Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain**. HERSPRING, D. R. (ed.). New York: Rowan and Littlefield, 2006.

WELTER, G. **Historia de La Rusia Comunista (1917-1935)**. Barcelona: Joaquín Gil, 1936.

WESTAD, O. A. **The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times**. London: Cambridge University Press, 2007.

WIESEBRON, M. **Introdução: A Aceleração dos Processos de Integração e Tratados de Livre Comércio desde 1989**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

WIGHT, M. **A Política do Poder**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado Editora Universidade de Brasília, 2002.

WILLERTON, John P.; BEZNOZOV, Mikhail A. **Russia's Pursuit of its Security Interests: Weighing the CIS and Alternative Bilateral-Multilateral Arrangements**. In MALFIET, Katlijn; VERPOEST, Lien; VINUKOROV, Evgeny. **The CIS, The EU and Russia: The Challenge of Integration**. New York: Palgrave Macmillan, 2007.

WILSON, A. RONTROYANNI, C. **Security or Prosperity? Belarussian and Ukrainian Choices**. In: LEGVOLD, R.; WALLANDER, C. **Swords and Sustance: The Economics of Security in Belarus and Ukraine**. Massachusetts: American Academy of Arts and Sciences, 2004.

_____. **The Ukrainians Unexpected Nation**. New Haven: Yale Nota Bene, 2002.

_____. **Ukraine's Orange Revolution**. London: Yale University Press, 2005.

YAKUNIN, V. **Eurasian Transport Link Development by RZD: Remarks by RZD President Vladimir Yakunin**. Geneva, 2010.

YERGIN, D. **The Quest: Energy, Security and the Remaking of the Modern World**. London: The Penguin Press, 2011.

YUAN, J. **Sino-Russian Defense Ties: The View from Beijing**. In BELLACQUA, J. **The Future of China-Russia Relations**. Lexington: The University Press of Kentucky, 2010.

ZHAO, H. **China in Central Asia**. In Rumer, E.; TRENIN, Dmitri and ZHAO, Huasheng. **Central Asia: Views from Washington, Moscow and Beijing**. New York: M.E. Sharpe, 2007.

DOCUMENTOS

BRICS. **Comunicado Conjunto de Ekaterimburgo**. Ekaterimburgo, 2009.

BRICS. **Declaração Conjunta de Brasília**. Brasília, 2010.

BRICS. **Declaração de e-Thekwini**. Durban, 2013.

BRICS. **Declaração de Nova Delhi**. Nova Delhi, 2012.

BRICS. **Declaração de Sanya**. Sanya, 2011.

COMUNIDADE DOS ESTADOS INDEPENDENTES. **Carta da Comunidade dos Estados Independentes**. Minsk, 1993.

FEDERAÇÃO RUSSA. **Conceito de Participação da Federação Russa nos BRICS**. Moscou, 2013.

FEDERAÇÃO RUSSA. **Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2000**. Moscou, 2000.

FEDERAÇÃO RUSSA. **Conceito de Política Externa da Federação Russa de 2008**. Moscou, 2008.

FEDERAÇÃO RUSSA. **Conceito de Segurança Nacional da Federação Russa de 2000**. Moscou, 2000.

FEDERAÇÃO RUSSA. **Constituição da Federação Russa**. Moscou, 1993.

FEDERAÇÃO RUSSA. **Doutrina Militar da Federação Russa**. Moscou, 2010.

FEDERAÇÃO RUSSA. **Estratégia de Segurança Nacional da Rússia até 2020**. Moscou, 2009.

FEDERAÇÃO RUSSA E REPÚBLICA POPULAR DA CHINA. **Tratado de Boa Vizinhança, Amizade e Cooperação entre a República Popular da China e a Federação Russa**. Moscou, 2001.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE SEGURANÇA COLETIVA. **Carta da Organização do Tratado de Segurança Coletiva**. Chisinau, 2002.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO DE XANGAI. **Carta da Organização para a Cooperação de Xangai**. São Petersburgo, 2002.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO DE XANGAI. **Declaração de Astana do Décimo Aniversário da Organização para a Cooperação de Xangai**. Astana, 2011.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO DE XANGAI. **Declaração Sobre o Quinto Aniversário da Organização para a Cooperação De Xangai.** Xangai, 2006.

UNIÃO EUROPEIA. **Eastern Partnership Road Map 2012-2013: The Bilateral Dimension.** Brussels, 2012.

UNIÃO EUROPEIA. **Green Paper.** Brussels, 2006.

UNIÃO EUROPEIA. **Strategy Paper.** Brussels, 2005.

UNITED NATIONS: **United Nations International Human Development Report 2011.** New York, 2012.