



A Rússia e o Cáucaso do Sul: das relações neocoloniais à realpolitik no "estrangeiro próximo"

Autor(es): Freire, Maria Raquel; Simão, Licínia

Publicado por: Imprensa da Universidade de Coimbra

URL persistente: URI:<http://hdl.handle.net/10316.2/31902>

DOI: DOI:http://dx.doi.org/10.14195/978-989-26-0712-2_3

Accessed : 19-May-2017 18:13:30

A navegação consulta e descarregamento dos títulos inseridos nas Bibliotecas Digitais UC Digitalis, UC Pombalina e UC Impactum, pressupõem a aceitação plena e sem reservas dos Termos e Condições de Uso destas Bibliotecas Digitais, disponíveis em <https://digitalis.uc.pt/pt-pt/termos>.

Conforme exposto nos referidos Termos e Condições de Uso, o descarregamento de títulos de acesso restrito requer uma licença válida de autorização devendo o utilizador aceder ao(s) documento(s) a partir de um endereço de IP da instituição detentora da supramencionada licença.

Ao utilizador é apenas permitido o descarregamento para uso pessoal, pelo que o emprego do(s) título(s) descarregado(s) para outro fim, designadamente comercial, carece de autorização do respetivo autor ou editor da obra.

Na medida em que todas as obras da UC Digitalis se encontram protegidas pelo Código do Direito de Autor e Direitos Conexos e demais legislação aplicável, toda a cópia, parcial ou total, deste documento, nos casos em que é legalmente admitida, deverá conter ou fazer-se acompanhar por este aviso.



IMPrensa DA
UNIVERSIDADE
DE COIMBRA
COIMBRA
UNIVERSITY
PRESS

A POLÍTICA EXTERNA RUSSA NO ESPAÇO EURO-ATLÂNTICO

Dinâmicas de cooperação e
competição num espaço alargado

PATRICIA DAEHNHARDT
MARIA RAQUEL FREIRE

Coordenadoras

(Página deixada propositadamente em branco)

CAPÍTULO 3
A RÚSSIA E O CÁUCASO DO SUL: DAS RELAÇÕES
NEOCOLONIAIS À *REALPOLITIK* NO ‘ESTRANGEIRO
PRÓXIMO’

Maria Raquel Freire e Licínia Simão

Introdução

As relações entre a Rússia e o Cáucaso do Sul (Arménia, Azerbaijão e Geórgia) permanecem marcadas pela herança soviética, com profundas ligações culturais, linguísticas e políticas entre os dois espaços. Esta herança é ainda visível, quer ao nível da atuação política, quer dos discursos que a sustentam. Ou seja, Moscovo, percebe-se como mantendo primazia na articulação dos discursos e princípios que estão na base das novas relações com os seus vizinhos, e simultaneamente arroga-se uma função reguladora das relações regionais. Esta postura, que tem sido apelidada de neocolonial, deve-se em primeira instância ao contexto histórico das relações regionais, encontrando expressão em diferentes linhas de pensamento estratégico russo nos últimos vinte anos (tal como mapeado por Tsygankov, 2003).

Na prática, a Rússia não tem contudo sido capaz de efetivar esta política neocolonial. O que está aqui em causa é a capacidade russa de projeção dos seus interesses na área, com muitos limites e num processo contínuo de negociação e concessões. Há, por isso, simultaneamente uma linha clara de afirmação russa, e de reconhecimento do seu estatuto internacional, onde a Comunidade de Estados Independentes (CEI) tem um papel central, mas que no contexto pós-Guerra Fria não se coaduna

com uma política externa neocolonial. A abertura da Eurásia às dinâmicas globais trouxe novos atores estratégicos à região, desafiando a proeminência russa. A presença económica (principalmente na área energética) e militar norte-americana no Cáspio e na Ásia Central, a presença europeia no Cáucaso e da China na Ásia Central ilustram a necessidade russa de ajustar os seus interesses e políticas estratégicas a um novo contexto.

De facto, no período imediato pós-Guerra Fria, a presença dos interesses económicos e políticos dos Estados Unidos da América (EUA), principalmente em torno da energia do Cáspio e através do alargamento da cooperação com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), no âmbito da Parceria para a Paz, representou um primeiro desafio. Ao virar do século e no processo de preparação do alargamento da União Europeia (UE) a dez novos Estados membros, incluindo os Estados do Báltico, a Polónia, a Roménia e a Bulgária, com forte presença no Mar Negro e com interesses no desenvolvimento de uma política europeia para a vizinhança de leste, os interesses russos no Cáucaso do Sul foram mais uma vez afetados. Estes desenvolvimentos implicavam um envolvimento consistente da UE, em termos do seu alargamento institucional (a estes novos 10 Estados), e em termos do desenvolvimento de uma política de vizinhança inclusiva às repúblicas do espaço pós-soviético. De facto, o Mar Negro tem sido entendido como zona fundamental de influência russa nas fronteiras com a UE, e alguns dos novos Estados pós-soviéticos haviam já sinalizado vontade de integração mais formal nas instituições europeias (por exemplo, a Geórgia ou a Moldova). Desenvolvimentos que a Federação Russa vai ler como intrusivos, implicando uma aproximação e um envolvimento mais alargado da UE num espaço descrito como prioritário aos interesses russos.

Neste quadro, o capítulo argumenta que embora as relações da Rússia com o Cáucaso possam ser lidas *a priori* como neocoloniais ou neoimperialistas, são na realidade o resultado da política de Moscovo para a área, prosseguindo interesses em várias dimensões (política, económica, securitária), e buscando afirmação internacional. Assim, o capítulo começa por apresentar o contexto histórico-concetual da evolução das relações da Rússia com as repúblicas ex-soviéticas, mapeando a forma como estas relações são concetualizadas e operacionalizadas. A proeminência de uma

lógica de *realpolitik* e pragmática traduz os princípios da política externa russa para o Cáucaso do Sul, adaptando-se às novas realidades e fazendo uso dos recursos herdados do período soviético. O texto avança depois para uma análise mais detalhada das relações russas com o Cáucaso do Sul a partir de 2000, que permite desmontar o argumento neocolonial ou neoimperial de atuação russa, mostrando a sua política como a expressão de objetivos e interesses, semelhantes aos de outros Estados soberanos.

Enquadramento histórico-concetual

A União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) estabelecida em 1922 consistia numa união de 15 repúblicas, inspirada nos princípios marxistas-leninistas onde o poder único do Partido Comunista, expresso nas decisões do *Politburo*²⁷, definia as orientações fundamentais em termos de política interna e externa. Definindo a União Soviética como um Estado socialista que representava a vontade e interesses de todos, as várias Constituições Soviéticas (1924, 1936 e 1977) assumem este pressuposto e traduzem-no numa organização política representativa dos poderes executivo, legislativo e judiciário. O poder executivo residia no Soviete Supremo que elegia o *Presidium* dirigido pelo representante máximo do Partido Comunista e que se encarregava de nomear o governo da União, responsável pela execução da política soviética. O poder legislativo encontrava-se no Congresso dos Deputados do Povo, que ratificava as decisões tomadas pelo executivo. Dividido em duas câmaras, o Soviete da União e o Soviete das Nacionalidades, que visava constituir-se enquanto órgão representativo das várias repúblicas, pretendia conferir expressividade prática à ideia da ‘ditadura do proletariado’. No entanto, e dada a prevalência clara do *Politburo* na definição e gestão de políticas, este órgão acabou por funcionar intermitentemente (entre 1917 e 1936,

²⁷ Criado em vésperas da revolução bolchevique de 1917, o *Politburo* que constituía o organismo central de decisão do Partido Comunista, tornou-se funcional após a realização do Congresso do Partido em 1919.

com Estaline a retirar-lhe relevância e a suspender as suas funções, que foram absorvidas inteiramente pelo poder centralizador da estrutura do Partido Comunista, e mais tarde entre 1989 e 1991, quando a abertura e transição iniciadas por Mikhail Gorbachev procuram consubstanciar-se em estruturas mais representativas) (ver Sakwa, 1999; Service, 2003).

Este quadro institucional baseava-se num pressuposto de representatividade das várias repúblicas constituintes, como afirmado nas várias Constituições soviéticas. Teoricamente, a União traduzia uma vontade própria das várias repúblicas, que tinham individualmente os seus textos constitucionais. Contudo, a autoridade residia efetivamente no Partido Comunista e no governo central em Moscovo que definia as políticas a serem executadas localmente. Ou seja, apesar de se constituir como uma união de repúblicas iguais, na realidade, a diferenciação interna entre a Rússia e as outras repúblicas constituintes da URSS era evidente, na concentração de poder que aí residia e que se estendia depois ao restante espaço soviético. O comunismo soviético, expressando ideais de comunitarismo, traduziu formalmente uma ideia de igualdade entre as partes constituintes da União que na realidade não se verificava. A desigualdade era visível não só em termos do relacionamento entre repúblicas, com a Rússia a prevalecer, como também entre classes, com ‘a luta de classes’ e a ‘revolução proletária’ a serem conceitos que nunca se materializaram face ao poder do Partido Comunista como único órgão legítimo.

O processo de transição iniciado com as reformas de Mikhail Gorbachov e as conhecidas políticas de abertura e transparência a partir de meados da década de 1980 vão permitir a emergência de dinâmicas políticas e sociais que estiveram subjugadas a um regime de partido único que não reconhecia efetivamente a sua natureza diferenciada, e que, em várias instâncias, limitou (incluindo através de métodos repressivos) a sua manifestação. As políticas reformistas postas em marcha questionaram todo um sistema assente num conjunto de princípios alicerçados numa estrutura de organização política, social e económica, que revelava grandes fragilidades.

“A credibilidade da ideologia oficial, que nas palavras de Yakovlev, permitia manter o sistema político e económico soviético unido como

‘correntes de aço’, estava rapidamente a enfraquecer-se. As novas percepções contribuíram para uma mudança de atitudes face ao regime e para ‘uma mudança de valores’. Gradualmente, a legitimidade dos arranjos políticos começou a ser questionada” (Aron, 2011). De facto, o novo contexto de desagregação da União Soviética permite a emergência de nacionalismos étnicos, alguns destes com uma escalada para a violência, como no caso do Nagorno-Karabakh, por exemplo, bem como o desejo cada vez mais claro das várias repúblicas constituintes em afirmarem a sua independência. Este processo de autonomização e declaração das sucessivas independências face ao governo central da União Soviética vai decorrer, na sua maioria, de forma pacífica, mas alguma tensão vai permanecer na gestão das políticas destes novos Estados com a Federação Russa. Esta tensão será mais visível em alguns casos do que noutros. Por exemplo, no Cáucaso do Sul, a Geórgia e o Azerbaijão, prosseguindo políticas de maior autonomia, vão desafiar tentativas de maior influência russa, o que não se verifica no caso da Arménia, como analisado adiante. O momento da transição permite perceber a qualidade das relações existentes no quadro unificador da União Soviética, que eram relações de dependência e cujo processo de transição para um novo modelo é complexo.

A Rússia nunca havia antes experimentado um sistema de governo que não fosse centralizado e autoritário, seja na época imperial dos czares, seja no período de liderança comunista soviética. A tradição imperial da ‘grande Rússia’, retomada numa nova fórmula no quadro soviético (a URSS enquanto superpotência), deixa marcas profundas na definição dos novos realinhamentos no grande espaço da antiga União Soviética. Assumindo-se como sucessora legal e herdeira dos espaços de representação internacional da extinta União Soviética, a Federação Russa vai conter em si os ingredientes da hegemonia, da dominação e da perpetuação de influência. “A nossa diplomacia não podia retornar ao modelo pré-revolucionário de início do século XX ou continuar de forma automatizada com a política externa soviética. A Federação Russa cortou resolutamente com o legado ideológico da União Soviética enquanto proclamando o seu estatuto legal como Estado herdeiro da URSS” (Ivanov, 2001, p. 7). Num quadro diferenciado, onde o exercício de poder russo encontra limites na era

pós-Guerra Fria, é interessante notar como o espaço pós-soviético se mantém como um espaço de interesse vital para a Rússia.

Primeiro, pela partilha de um passado histórico comum e pela localização geográfica, que tornam toda esta área um espaço de importância estratégica clara entre o ocidente e o oriente, onde a Rússia partilha traços linguísticos e culturais importantes. Segundo, pelas ligações económicas e comerciais que uniam a Rússia e estes Estados no quadro da URSS, onde uma economia planificada e centralizada determinava os modos de produção coletivizada e definia cadeias de produtividade, cuja interdependência era inegável;²⁸ bem como pelos mercados e rotas de trânsito, onde a energia se constituiu como factor determinante nas relações. Terceiro, pelas questões de segurança na nova vizinhança da Rússia com implicações diretas na sua segurança e estabilidade. Por um lado, a instabilidade que emerge no espaço pós-soviético e que leva ao despoletar de conflitos violentos, como os casos da Transnístria, Ossétia do Sul, Abcázia e o já mencionado Nagorno-Karabakh ilustram. O envolvimento da Rússia nestes conflitos violentos, enquanto Estado parte, facilitador, mediador, e enquanto Estado disponível para implementação de medidas de consolidação de confiança num cenário pós-consensualização política de diferendos, revela o carácter ambíguo que a Federação Russa assume, refletindo a natureza dos objetivos de manutenção de influência e poder num espaço que a Rússia descreve em todos os documentos fundamentais de política externa como central. Por outro lado, acrescem às preocupações russas, as dinâmicas relacionadas com os movimentos islâmicos radicais e as redes transnacionais ligadas a práticas ilícitas e ao terrorismo, sob observação apertada de Moscovo, que os entende como ameaça à sua segurança interna, bem como à segurança mais alargada no espaço pós-soviético (ver Freire, 2012).

Estes princípios demonstram a postura pragmática que a Federação Russa vai assumir, especialmente após a aprovação da nova Constituição

²⁸ Esta questão da planificação e centralização da produção a nível económico é fundamental dado o princípio de especialização desenvolvido e que acaba por se refletir na rápida decadência industrial pós-URSS dado não só o carácter pesado da indústria, mas as interdependências resultantes do nível de especialização, que a tornam obsoleta num quadro de autonomização da produção.

de 1993, face à sua área de vizinhança. Revelam o entendimento do envolvimento russo nos assuntos regionais, por exemplo ao nível da delimitação de fronteiras, ou relativamente à presença de forças de manutenção da paz russas neste espaço, patente nos documentos e ações da Rússia pós-soviética. Além do mais, a Rússia procura manter-se envolvida nos processos de reestruturação política e económica nestas sociedades, embora com limites claros, dado o carácter crescentemente heterogéneo que o espaço pós-soviético vai assumindo nas décadas pós-Guerra Fria.

Em termos formais, a Rússia pós-soviética adotou três documentos de referência de política externa (1993, 2000, 2008 e 2013), que numa lógica de continuidade vão atualizando os textos ao contexto, mas onde a ideia central da relevância do espaço pós-soviético se mantém sempre presente. É interessante ainda sublinhar que nos vários documentos a ideia da Rússia como grande potência é veiculada, num quadro internacional cujo princípio ordenador deverá ser multipolar. Este alinhamento é reforçado nos documentos com orientação securitária. Por exemplo, no Conceito de Segurança Nacional (2000) pode ler-se como objetivo da Federação Russa, “fortalecer a [sua] posição como grande potência e como um dos centros influentes num mundo multipolar”.

De facto, desde o final da URSS até aos nossos dias, o espaço pós-soviético reajustou-se ao novo quadro relacional que se seguiu ao fim da lógica aglutinadora da União Soviética. As várias repúblicas seguiram cursos diferenciados e foram afirmando a sua independência, em lógicas de maior ou menor autonomia face a Moscovo. De um espaço artificialmente homogéneo sob o regime comunista soviético, estamos hoje perante um espaço heterogéneo, onde a Rússia não tem poder ilimitado. E este reconhecimento da parte das autoridades em Moscovo tem forçado o desenvolvimento de novas políticas, readaptadas a este novo contexto, de onde o desenvolvimento de políticas de *soft power* merece destaque. Esta postura enquadra-se na vontade russa de afirmação de influência nesta área, mas distanciando-se de conotações neoimperialistas ou neocoloniais. Ou seja, a política russa para este espaço não deve ser entendida no quadro de lógicas neocoloniais, onde a nostalgia de um passado agregado e o poder reforçado da república dominante de então

se faz novamente afirmar, sem permitir alternativas aos Estados inseridos nesta área, no sentido em que a reafirmação russa neste contexto faz parte de um *continuum* nos princípios da sua política externa e, como referido, apresenta limitações claras.

Num alinhamento de *realpolitik* o Kremlin procura assegurar o seu interesse nacional em termos do que entende dever ser a sua presença neste espaço. Neste sentido, não se trata de um julgamento valorativo de ser uma ‘boa’ ou ‘má’ política, mas antes de se tratar de um curso de ação que reflete os objetivos fundamentais da política externa russa neste espaço. As relações que se foram estabelecendo, ora de maior proximidade, ora de distanciamento entre as políticas russas e as destes Estados, revelam dinâmicas de cedência e compromisso, compatibilidade e discordância, que fazem parte do relacionamento entre Estados no sistema internacional – afastando deste modo um discurso neoimperialista. A Rússia procura através da sua diplomacia política ativa transmitir uma leitura de normalidade no seu relacionamento com estes Estados, desconstruindo ideias de que age promovendo uma ordem neocolonial, apesar de este ser um espaço descrito e assumido como de especial importância na sua política externa.

A guerra na Geórgia no verão de 2008 é um elemento central na análise deste debate. A Rússia aproveitou esta oportunidade para se afirmar no espaço pós-soviético perante a ingerência crescente ocidental e, acima de tudo, perante um conjunto de políticas e ações liderados pelos EUA, em particular, e considerados em Moscovo como ultrapassando uma política de cooperação estratégica, com implicações diretas para a segurança da Rússia. O projeto do escudo de defesa antimíssil, o alargamento da Aliança Atlântica ao espaço CEI e a questão do Kosovo, por exemplo, demonstram o descontentamento russo. O pós-Geórgia revela o reposicionamento dos vários atores na área, onde a Rússia parece assumir um papel de destaque na sua afirmação enquanto ator fundamental no espaço CEI. Esta leitura não tem que ser feita, como argumentado, numa lógica neocolonialista²⁹,

²⁹ As perspetivas sobre a tendência dominante da política externa russa no período pós-soviético têm oscilado entre os que se posicionam de forma mais crítica e argumentam que a Rússia independente assume interesses neocoloniais e neoimperialistas na CEI (Ismayilov, 2011; Socor, 2003) e outros que veem a atuação russa como obedecendo a

uma vez que novos processos estão em curso, sendo o ‘recongelamento’ dos conflitos na Geórgia claramente um deles. Já no caso arménio a leitura pode ser diferenciada, uma vez que a relação de dependência desta face à Rússia perpetuou-se desde a independência e tem sido reforçada através de acordos comerciais, e em particular, acordos militares. No caso do Azerbaijão, e face à interdependência que se desenvolveu, essencialmente em termos económicos, e em grande medida resultante dos recursos energéticos de que o país beneficia, a relação é mais equilibrada, com ajustes e negociação, correspondendo a um exemplo de convivência que faz parte do *continuum* de normalização nas políticas russas.

Deste modo, parece que podemos assumir o pós-2008 como o início do processo de aceitação russa de uma abordagem de política externa de *realpolitik*, que fica aquém de lógicas neoimperiais e neocoloniais, e do reconhecimento internacional da atuação da Rússia como uma potência, onde a Geórgia constitui um marco de aplicação de um conjunto de procedimentos e justificações familiares ao ocidente, incluindo a gestão de instabilidade nas suas fronteiras próximas, a proteção de minorias, e a defesa de direitos fundamentais. Basicamente, este alinhamento traduz uma reprodução russa da retórica ocidental de justificação de intervenções, como aconteceu no caso do Iraque em 2003, muito criticada por Moscovo, ou no recente caso da intervenção ocidental na Líbia. Além da retórica argumentativa russa, o reconhecimento do seu estatuto pelos seus pares a nível internacional parece claro. A Rússia entende a ordem internacional pós-2008 como uma ordem multipolar onde é um ator relevante.

Acresce ainda a ideia defendida por Anatoly Chubais (2003) que uma das prioridades russas para o século XXI é o desenvolvimento do “capitalismo liberal” e a construção de um “império liberal”. De acordo com Chubais, político russo que esteve envolvido nos processos de privatização económica de inícios dos anos 1990, “o imperialismo liberal deve tornar-se a ideologia russa e a construção de um império russo a sua missão”. Parece propor-se uma política externa marcada por uma economia liberal,

interesses de *realpolitik* que ficam aquém de uma presença neoimperial (Wallander, 2007; Freire, 2011; Light, 2003).

complementada com músculo militar. A proposta visa avançar para além da herança dos czares e da herança soviética e assumir uma nova Rússia, potência liberal. O programa de ação da presidência Medvedev concentrou atenção nesta dimensão, entendida como essencial à afirmação da Rússia no sistema internacional. Seguindo este alinhamento, voltamos a reforçar a ideia de que as políticas energéticas e comerciais na sua área de vizinhança espelham os princípios delineados sem constituírem necessariamente um instrumento de imposição neoimperial.

A reeleição de Putin para um novo mandato na presidência russa, apesar de alterar procedimentos, não altera a substância em termos das relações da Rússia com o Cáucaso do Sul. Significa isto que a Rússia está a regressar a um modelo de governação mais centralizado e menos liberal do que aquele que Medvedev procurava desenvolver, sem que, no entanto, esta alteração no modo de gestão e atuação política implique mudanças significativas nos alinhamentos que têm prosseguido em relação aos três países do Cáucaso do Sul. Além do mais, deve ainda ser assinalado o projeto de integração no espaço pós-soviético que Vladimir Putin tem liderado, e que pressupõe a criação de uma União Euroasiática (Putin, 2011). O objetivo é o estabelecimento de uma união à imagem da UE, enquanto processo inovador que visa a consolidação de relações com enfoque nas dimensões económica e política. Contudo, a diversidade existente nas relações da Rússia com os Estados da CEI, e em particular, com os Estados do Cáucaso do Sul, não facilita a concretização desta ideia, dada a crescente autonomia destes Estados e as políticas de diversificação de apoios e relações internacionais que têm prosseguido. Além do mais, os acordos económicos que alguns destes Estados pós-soviéticos estão a negociar com a UE no âmbito da Parceria Oriental, como no caso das áreas de comércio livre abrangentes e aprofundadas, poderão ainda constituir um entrave adicional ao projeto, ao implicar uma escolha, no sentido em que a compatibilidade dos projetos em termos de integração económica tem sido questionada (Van der Loo e Van Elsuwege, 2012). Analisamos em seguida as políticas russas para o Cáucaso do Sul de forma mais detalhada percebermos os contornos das relações aqui sugeridos.

Revisionismo russo no Cáucaso

Durante grande parte do período pós-soviético, a política externa russa para o Cáucaso do Sul promoveu uma abordagem de instabilidade controlada. Através do bloqueio de soluções efetivas para os conflitos congelados do espaço pós-soviético e o seu apoio aos regimes semi-autoritários da região, a Rússia garantiu a sua posição como o principal ator político e de segurança neste espaço. O principal desafio a esta posição hegemónica russa surge com a abertura da Eurásia às dinâmicas globais do pós-Guerra Fria, principalmente a sua integração nos mercados energéticos mundiais, com a conclusão do oleoduto Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC), em 2006, e a crescente cooperação política e institucional com os EUA e as organizações europeias, como a UE, a OSCE e o Conselho da Europa. A resposta russa a esta abertura e gradual integração destes países nas estruturas de governação ocidentais passou pela criação de instituições novas no espaço pós-soviético que evitassem a total desintegração das ligações privilegiadas entre Moscovo e os Estados do seu estrangeiro próximo. A CEI, criada a 8 de dezembro de 1991 por acordo entre a Rússia, Bielorrússia e Ucrânia, é o principal exemplo, embora no contexto do Cáucaso do Sul a adesão a estas estruturas criadas por Moscovo tenha demonstrando grande diversidade, com a Geórgia desde logo a adiar a sua inclusão na CEI (e tendo formalizado a sua saída da Comunidade após a guerra com a Rússia no verão de 2008). A reafirmação do poder russo nesta região variou substancialmente, exigindo de Moscovo estratégias mais agressivas de reafirmação regional.

As revoluções coloridas da Geórgia, em 2003, e da Ucrânia, em 2004, foram o principal ponto de viragem na estratégia russa de afirmação regional e inauguraram um período revisionista da política externa russa. Esta posição deve-se principalmente à perceção, em Moscovo, de que a manutenção do *status quo* da década de 1990 não era mais possível ou vantajosa, tendo em conta os inúmeros desafios à posição hegemónica russa. Numa tentativa de desenvolver o seu próprio *soft power*, através de uma diplomacia pública ativa e do financiamento de Organizações Não-Governamentais (ONGs), Moscovo denunciou ainda as revoluções

coloridas como estratégias deliberadas do ocidente para colocar no poder líderes de orientação pró-ocidental, cujas agendas passaram a incluir, entre outros assuntos, a adesão à OTAN e uma colaboração mais estreita com a UE, no âmbito da sua política de vizinhança. Estas dinâmicas contribuiriam, segundo os líderes russos, para o fomento da competição regional, desvirtuando as organizações regionais enquanto fóruns de cooperação e instrumentalizando-as para alcançar os objetivos dos governos ocidentais. O discurso do presidente Putin, na Conferência de Segurança de Munique, em 2007, foi a crítica mais contundente desta abordagem ocidental à Eurásia e às consequências negativas que daí poderiam advir, caso os interesses russos não fossem tidos em conta.

“De acordo com os documentos fundadores, na esfera humanitária a OSCE visa assistir países membros na implementação de normas internacionais de direitos humanos, a pedido destes. [...] Contudo, isto não significa interferência nos assuntos internos de outros países, e em particular a imposição de um regime que determine como estes Estados devem viver e desenvolver-se. É óbvio que tal interferência não promove de modo algum o desenvolvimento democrático dos Estados. Pelo contrário, torna-os dependentes e, como consequência, política e economicamente instáveis.” (Putin, 2007)

Pese embora a crítica confrontacional adotada por Moscovo, a verdade é que os interesses políticos e económicos dos EUA e de alguns países europeus começavam a ganhar terreno na Eurásia, incluindo no Cáucaso do Sul. O Azerbaijão e a Geórgia tornaram-se particularmente relevantes, devido aos projetos de exportação energética e, no caso da Geórgia, devido à orientação pró-ocidental (e profundamente anti-russa) do presidente Mikhail Saakashvili. A resposta russa a estas mudanças em curso pautou-se por uma mistura de gestos de boa vontade e medidas coercivas. Moscovo apoiou os esforços iniciais do governo de Saakashvili na gestão da crise da Ajária e mediou a saída do líder regional Aslan Abashidze, em 2004. Contudo, numa fase posterior, Moscovo impôs uma série de medidas restritivas ao comércio com a Geórgia, embargando

alguns produtos agrícolas fundamentais à frágil economia georgiana (The Economist, 2010; Patsuria, 2010), e aumentou significativamente os preços da energia à Ucrânia (Beehner, 2010), o que acabou por criar dificuldades acrescidas aos novos governos pró-ocidentais no poder nestes dois países. Esta política pautada por alguma ambivalência reflete as alterações nas relações políticas e económicas da Rússia com estes países, demonstrando a diversidade da região e as especificidades inerentes aos vários Estados que a compõem, para além de factores externos, como o envolvimento de atores extra-regionais numa área considerada vital para Moscovo. Estas ações russas estão, no entanto, em linha com os princípios fundamentais de política externa definidos para a sua área de vizinhança, mantendo coerência no seu conteúdo, mas alternando formatos em termos da prossecução de políticas e práticas.

Desconstrução do discurso neo-colonial nas relações da Rússia com a Arménia, o Azerbaijão e a Geórgia

A análise das políticas revisionistas russas no Cáucaso, no período pós-revoluções coloridas permite entender as motivações da política externa russa bem como os instrumentos privilegiados pelo Kremlin para reforçar a sua presença estratégica na região. A necessidade de desenvolver novas abordagens que permitissem responder de forma satisfatória aos desafios emergentes na Eurásia foi refletida numa diversificação das abordagens e estratégias, em linha com a noção de um *continuum* de política externa. Assim, é possível encontrar exemplos de políticas mais conciliatórias e até mesmo de acomodação, bem como de políticas de maior assertividade e coação, mas que em diversas instâncias ficaram deliberadamente aquém do que poderia ser visto como uma abordagem neocolonial. Neste alinhamento, a tendência de desenvolver mecanismos de dependência que estrangulem lógicas emancipatórias e impeçam a marginalização de Moscovo, acabou por se revelar limitada, essencialmente visível no posicionamento da Rússia face a desenvolvimentos considerados contrários aos seus interesses, como exemplificado em seguida.

Um dos exemplos mais significativos desta leitura é o alcance da intervenção russa na Geórgia, em 2008. Apesar dos debates sobre as motivações e legalidade da intervenção (ver Allison, 2008), o que parece significativo do ponto de vista do nosso argumento é a opção de Moscovo de não ocupar Tbilisi e procurar depor o regime de Saakashvili, com o qual as relações de tensão são evidentes. Tsygankov e Tarver-Wahlquist (2009) argumentam que

“(...) um olhar mais próximo à Rússia e à Geórgia desafia a noção de que a Rússia procura reestabelecer a sua hegemonia e controlo imperial no Cáucaso. As alegações de que a segurança da Rússia é posta em causa pela pequena Geórgia são também difíceis de entender, a menos que se tenha em conta o contexto mais alargado das relações entre a Rússia, a Geórgia e as nações ocidentais.”

O que os autores sugerem é um entendimento das motivações de política externa que tem em conta a noção de ‘honra’, a par de interesses de *realpolitik*, num contexto mais amplo, onde as relações da Rússia com o ocidente são fundamentais. Para eles, só assim se consegue explicar o carácter limitado da intervenção russa na Geórgia, ficando aquém da ocupação ou da deposição do presidente georgiano. Este entendimento está em linha com o argumento apresentado aqui, que vê as leituras neoimperiais da política externa russa para o Cáucaso do Sul como oferecendo capacidade explicativa limitada. Mesmo o adensar do discurso e das políticas centralizadoras com o regresso de Putin à presidência na primavera de 2012, após os anos mais liberais de Medvedev, não permite consubstanciar um discurso alinhado em argumentos neocoloniais, face a um espaço diverso e heterogéneo onde a capacidade de ação russa encontra sérios limites. As acusações persistentes, no âmbito do espaço político georgiano, de que os partidos de oposição ao presidente Saakashvili – e que advogam, muitos deles, uma normalização das relações com Moscovo – são agentes dos interesses russos, parece servir propósitos de desacreditação da oposição, mais do que refletir uma realidade de ingerência direta russa na vida política georgiana (de Waal, 2012b; entrevista, 2011).

Apesar de o Kremlin ter afirmado explicitamente que não dialogará com o presidente Saakashvili e de isso constituir, naturalmente, uma pressão intensa sobre as autoridades políticas do país, o prosseguimento de relações de boa vizinhança e diálogo entre os dois Estados é fundamental para a estabilidade regional e tem, por isso, crescido como uma opção política urgente para ambos os lados. Isso tem sido visível em algumas medidas de apoio ao diálogo entre os dois vizinhos, promovidas pelo novo governo georgiano, eleito em outubro de 2012, liderado pela coligação de partidos de oposição ao presidente Saakashvili, Georgian Dream. Entre essas medidas destaca-se a criação da posição de Enviado Especial para as Relações com Moscovo, que permite a manutenção de diálogo direto entre as partes, enquanto as relações diplomáticas, cortadas depois de 2008, não forem reestabelecidas.

Outra área onde a política externa russa para o Cáucaso do Sul foi claramente influenciada pelo contexto das relações com o ocidente é a área energética. O carácter eminentemente político do desenvolvimento energético fez com que, a par dos interesses comerciais das multinacionais que passaram a atuar no Cáucaso, os seus Estados de origem fossem também envolvidos nos processos negociais. Nesse sentido, o interesse norte-americano em desenvolver alternativas à produção e escoamento de energia na região do Cáspio que não fossem dominadas pela Federação Russa, tinha um objetivo claro de reforçar a soberania dos Estados produtores e de trânsito. Este foi também o objetivo central da liderança azeri ao assinar em 1994 o chamado ‘contrato do século’, constituindo um consórcio internacional para exploração dos recursos minerais do Cáspio e que, em 2006, viria a ser concluído com a abertura do BTC.

A opção russa face a esta abertura aos capitais e influência ocidental na área energética foi em grande medida de acomodação. Ao passo que o processo de ‘economização’ da política externa russa permitiu algum nível de normalização (a integração nos mercados mundiais e o uso do chamado ‘império liberal’ para avançar os seus interesses políticos e estratégicos) (Wallander, 1997), os processos de acomodação foram reativos, face às políticas externas mais assertivas do Azerbaijão (Kjaernet, 2008) e ao novo contexto internacional pós-11 de setembro. Ilustrando esta

tendência, é apenas em 2001 que a Rússia celebra um acordo bilateral com o Azerbaijão para dividir as reservas do Cáspio para exploração e, em 2003, a Rússia concorda com a celebração de um acordo tripartido com o Azerbaijão e o Cazaquistão sobre a divisão dos recursos do Mar Cáspio, removendo um obstáculo importante ao seu desenvolvimento económico (Karbuz, 2010).

Parece pois plausível afirmar que, embora Moscovo veja os recursos energéticos como um instrumento político importante na sua afirmação regional no contexto pós-soviético, a sua utilização tem sido flexível, em linha com a ideia de um *continuum* de política externa. Ou seja, a utilização da arma energética tem refletido um cálculo estratégico sobre os ganhos e os custos da sua utilização, numa lógica neopatrimonialista, tendo em conta o nível elevado de interdependência entre a Rússia e os seus vizinhos da CEI e tendo em conta a importância estratégica da energia na economia russa, como a comparação entre o caso ucraniano e azeri demonstra.

A presença russa na Arménia é particularmente propícia a análises neoimperialistas. As relações entre Moscovo e Ierevan, no contexto pós-soviético têm oscilado entre declarações de parcerias estratégicas e uma presença hegemónica russa. Tal como no caso da Geórgia e do Azerbaijão, a política externa russa para a Arménia refletiu também o ativismo arménio, na reformulação das relações com Moscovo, no quadro pós-independência. Ilustrando isso, uma das prioridades das autoridades arménias foi a criação de novos mercados que lhe permitissem escapar aos bloqueios impostos pela Turquia e pelo Azerbaijão, em resultado da guerra do Nagorno-Karabakh e a imprevisibilidade da rota georgiana que liga a Arménia à Rússia, face às difíceis relações entre Moscovo e Tbilisi. No âmbito da Política Europeia de Vizinhança (PEV), a Arménia tem sido um parceiro entusiasta das possibilidades económicas previstas e os níveis de trocas comerciais entre a UE e a Arménia têm crescido exponencialmente, revelando uma dimensão de diversificação que se vai afirmando cada vez mais nas políticas do país. De qualquer modo, é revelador que os resultados das eleições parlamentares de 6 de maio de 2012 tenham sido marcadamente de continuidade, apesar dos protestos da oposição de registos fraudulentos, e que as eleições presidenciais de 2013 não

pareçam oferecer grandes alternativas políticas ao regime vigente, pelo que a manutenção do *status quo* parece para já permanecer inalterada.

No contexto do Cáucaso do Sul, a proposta avançada pelo presidente Putin de constituir uma União da Eurásia, tem maior ressonância junto das autoridades arménias, tendo em conta o nível de influência económica e financeira de Moscovo. Numa das visitas do presidente arménio a Moscovo, a possível inclusão da Arménia neste projeto foi discutida, aparentemente de forma favorável (Kremlin, 2012), o que levanta problemas importantes para as atuais negociações entre a Arménia e a UE, para o estabelecimento de uma área de comércio livre abrangente e aprofundada. Contudo, e apesar de alguns indicadores de diversificação, a presença russa na Arménia é fundamental para os dois atores. Para Moscovo, a Arménia representa o último aliado estratégico na região, com importantes possibilidades de influenciar as dinâmicas regionais. Para a Arménia, a Rússia e a Organização do Tratado de Segurança Coletiva (OTSC), representam a única garantia militar de apoio numa guerra contra o Azerbaijão. Face à importância histórica da Rússia como o garante militar e protetor da Arménia, num contexto que esta percebe como hostil, as autoridades arménias têm sido incapazes de se repositonar no contexto regional. As relações de dependência com Moscovo têm sido uma necessidade, mas não uma opção natural e incontestada. Por isso, o processo de normalização de relações com a Turquia, iniciado em 2008, representa um esforço importante de abertura de novas possibilidades de desenvolvimento (Torbakov, 2010). Para Moscovo, o principal interesse na sua presença na Arménia é garantir a permanência de um aliado na região, mas simultaneamente assegurar também que os custos dessa presença não se tornem incontroláveis. Nesse sentido os esforços de mediação do presidente Medvedev no quadro do conflito do Nagorno-Karabakh, são uma tentativa clara de garantir que as tensões não escalem para uma situação onde a Rússia tenha que se envolver militarmente num conflito de dimensões regionais.

É contudo interessante perceber algumas dinâmicas nem sempre visíveis, mas que se vão desenvolvendo e deixando marcas. Como argumenta Elkhan Nuriyev (2012), “nos últimos anos a Geórgia e o Azerbaijão procuraram organizar e consolidar as suas próprias forças armadas, com o

apoio dos Estados Unidos e de Israel. A Arménia, o Estado mais leal à Rússia no Cáucaso, acordou recentemente pela primeira vez a realização dos primeiros exercícios militares conjuntos com os Estados Unidos, para a primavera, com o objetivo de melhorar a interoperabilidade das suas forças integradas na missão do Afeganistão”. Estas novas dinâmicas geram forças de resistência face às políticas russas limitando em grande medida a sua capacidade de atuação e influência, e sublinhando uma vez mais não só a heterogeneidade da área como a crescente autonomia e capacidade de ação/reação destes Estados. Desenvolvimentos face aos quais devemos estar atentos, uma vez que podem implicar alterações nas leituras regionais e ter impacto direto nas relações da Rússia com estes três Estados do Cáucaso do Sul.

Os conflitos congelados

Os conflitos congelados da Eurásia permanecem um dos instrumentos privilegiados da Rússia para projetar poder na região. A influência que a Rússia tem nestes processos, devido ao seu envolvimento direto nos mesmos, confere-lhe uma posição de grande relevância na procura de compromissos políticos. A questão mais controversa para todas as partes envolvidas nos conflitos da Geórgia, por exemplo, tem sido a natureza das operações de manutenção da paz nas duas regiões separatistas da Abcázia e Ossétia do Sul. Aqui, a mudança do *status quo* seria mais difícil e traria maiores custos para todos os envolvidos. A Rússia manteve simultaneamente as suas atividades de manutenção da paz, através do mandato da CEI, e o seu apoio militar, político e económico às regiões separatistas, na sua luta pela independência face à Geórgia (Zverev, 1996). Perante este cenário, as novas autoridades georgianas pós-revolução das rosas, em 2003, iniciaram uma campanha intensiva para internacionalizar os conflitos, forçando a revisão dos formatos existentes de mediação, o que contribuiu significativamente para o processo de ‘descongelamento’ destes conflitos.

A estratégia da administração Saakashvili baseou-se numa opção de aproximação às estruturas europeias, fazendo lóbi intensivo em Bruxelas,

para que a UE incluísse a Geórgia na sua Política Europeia de Vizinhança e para que assumisse uma posição mais proeminente na gestão dos conflitos (Delcour e Duhot, 2011). Por outro lado, e face à relutância europeia em assumir novos compromissos securitários nesta região, a opção de integração na OTAN e o apoio norte-americano tornou-se fundamental (Pardo Sierra, 2011, p. 1393) para a gestão das ameaças securitárias relacionadas com a infiltração de guerrilheiros chechenos no território georgiano e outras questões transnacionais. Em todos estes contextos, o relacionamento entre a Geórgia e a Rússia ficou fortemente danificado, quer pela instabilidade que se desenvolvia na fronteira sul da Rússia, quer pela presença reforçada dos EUA nesta região.

Para a política externa russa do início da década de 2000, estes desafios, representados pelo avanço das estruturas euro-atlânticas na CEI, nomeadamente através da Parceria para a Paz, e pelo carácter anti-russo do discurso das elites georgianas, exigiram medidas mais enérgicas, em linha com a nova administração no Kremlin, liderada por Vladimir Putin. Para a Rússia, o escalar do conflito em 2008, foi simultaneamente um momento de afirmação regional e internacional, com riscos claros. A retórica que acompanhou a intervenção russa na Geórgia alinhou em duas vertentes centrais. Por um lado, a necessidade de proteção dos cidadãos russos face às políticas nacionalistas agressivas da Geórgia e por outro, uma narrativa mais ampla de oposição às dinâmicas unipolares do contexto pós-Guerra Fria, que induziram a Geórgia a acreditar que teria o apoio dos EUA e da OTAN nos seus planos reintegracionistas (Baek, 2009, p. 456). Em ambas as vertentes, os riscos para a política externa russa são significativos. Nas relações com a CEI, a regresso de uma visão da Rússia como uma potência com ambições imperialistas disposta a recorrer à força militar para reafirmar a sua posição regional foi inevitável. Isto exigiu uma campanha de diplomacia pública ativa, onde a narrativa do Kremlin se fizesse ouvir. Tal como Feklyunina (2008, p. 620) argumenta

“No seu todo, posicionar a Rússia como um país sem ambições imperiais mas com interesses legítimos nos Estados vizinhos é uma das tarefas mais difíceis da campanha de relações públicas. Por um lado,

algumas ações de Moscovo na área pós-soviética, como as guerras comerciais com a Geórgia, não correspondem à imagem projetada. Por outro, os estereótipos centenários sobre o imperialismo russo entre as elites na ‘vizinhança próxima’ são reforçados cada vez que a Rússia permite qualquer oportunidade nesse sentido. Para as antigas repúblicas soviéticas e os países que faziam parte do bloco de leste, quaisquer ações russas que não lhes sejam favoráveis parecerão sempre neoimperiais.”

No período pós-conflito, a lógica do Kremlin passou a ser de minimização das consequências negativas (*damage control*) e maximização dos benefícios possíveis, numa lógica pragmática. Perante estas tendências, a Rússia reajustou as suas prioridades e privilegiou um novo ‘congelamento’ do *status quo*, em condições que lhe garantissem maior capacidade de gerir a instabilidade nas suas fronteiras a sul e projetar poder. A intervenção militar na Geórgia, em 2008, reconfigurou o posicionamento da Rússia no Cáucaso do Sul e reajustou os equilíbrios militares e políticos na região. Depois da guerra, a Rússia reforçou a sua presença militar na Abcázia e na Ossétia do Sul e, ao reconhecer a independência destas duas regiões, aumentou o número de aliados políticos no Cáucaso, reforçando a autonomia das administrações separatistas no desenvolvimento de políticas pró-russas. Moscovo reforçou também a sua presença na Arménia, através da extensão da licença da base militar de Gyumri, até 2044 (RFE/RL, 2010). Moscovo procurou ainda garantir a sua permanência na estação de radar de Gabala, no Azerbaijão, estrategicamente importante para o controlo do Cáspio e do Médio Oriente. No entanto, as autoridades azeris, desagradadas com a decisão russa de renovar a licença da base militar arménia por um período tão extenso e pela falta de capacidade (ou vontade) russa de influenciar a Arménia no processo de paz do Nagorno-Karabakh, resolveram aumentar o preço para a renovação da licença, dos correntes 7 milhões de dólares para 300 milhões (Abbasov, 2012). De acordo com fontes russas, o valor exigido pelas autoridades azeris corresponde à construção de duas novas estações na Rússia (Ministro da Defesa Russo Anatoli Serdyukov, citado em Bridge, 2012), tendo levado à decisão de não-renovação e à retirada russa em

finais de 2012. Podemos pois dizer que a Rússia aceitou as mudanças em curso no Cáucaso do Sul como sendo inevitáveis e procurou moldar o novo contexto regional a seu favor, embora mais uma vez encontrando limites à concretização dos seus objetivos.

Um aspeto crucial deste reposicionamento foi a tentativa de melhorar a imagem pública da Rússia entre os países da CEI, depois da guerra em 2008. Para esse efeito, a Rússia envolveu-se de forma mais ativa na resolução dos conflitos do Cáucaso do Sul e da Moldova, com o presidente Medvedev a mostrar liderança particularmente forte na mediação entre a Arménia e o Azerbaijão, relativa ao conflito de Nagorno-Karabakh. Medvedev encontrou-se pessoalmente com os presidentes dos dois países em nove ocasiões, entre 2008 e 2011, na tentativa de alcançar um acordo de paz. Moscovo aceitou também uma presença internacional reforçada no Cáucaso do Sul, nomeadamente concordando com a mediação da UE durante a guerra de 2008 e que conduziu ao acordo de paz entre a Rússia e a Geórgia, mediado em nome da UE pelo presidente francês, Nicolas Sarkozy, na altura à frente da presidência do Conselho de Ministros da União Europeia. Esta presença traduziu-se também na colocação no terreno de uma força de observadores da UE, a Missão de Monitorização da UE (EUMM, da sigla em inglês).³⁰ Apesar destes passos importantes, a Rússia não tem observado na sua totalidade o acordo assinado, e o andamento das negociações de paz tem sido muito lento, sugerindo que Moscovo tem seguido uma estratégia de limitação do impacto negativo que a presença internacional tem nos seus interesses estratégicos e de combate a esses efeitos.

O contexto securitário no Cáucaso do Norte e as suas implicações para a segurança dos Estados do Cáucaso do Sul, em especial para a estabilização da Geórgia (RFE/RL, 2012), fazem com que o estabelecimento de boas relações entre Moscovo e Tbilisi seja fundamental. Para além disso, a realização dos jogos olímpicos de inverno de 2014, em Sochi, a poucos quilómetros de distância da região da Abcázia, tem aumentado o nível de alerta das forças de segurança russas na região. Ilustrando isso, Moscovo desenvolveu exercícios militares no Cáucaso do Norte, em setembro de 2012.

³⁰ Informação sobre a missão pode ser encontrada em www.eumm.eu.

Segundo Shiriyev (2012), estes exercícios visam simultaneamente preparar as forças russas para um possível cenário de conflito armado entre Israel e o Irão e para possíveis atos de sabotagem e destabilização por parte das forças georgianas em Sochi. A gestão dos conflitos armados no Cáucaso do Sul é uma questão sensível no relacionamento de Moscovo com estas ex-repúblicas, quer pela capacidade de intervenção externa que propicia a Moscovo, quer pela incerteza que cria nas relações com os pequenos vizinhos do Cáucaso. Segundo de Waal (2012a), a própria política georgiana para o Cáucaso do Norte tem-se revelado “esquizofrénica”, simultaneamente reconhecendo a instabilidade no norte e usando-a para pressionar Moscovo. Esta é uma situação que cria vulnerabilidades para as autoridades russas, especialmente tendo em conta a falta de relações políticas com a administração Saakashvili e o reconhecimento das autoridades abxáses e ossetas do sul como soberanas na gestão do seu território. A Rússia adaptou-se também aos novos desenvolvimentos nas relações entre a Turquia e a Arménia, concordando com o processo de normalização de relações entre estes dois Estados. Contudo, a Rússia mantém poder de veto sobre os conflitos da Eurásia e está hoje em melhor posição para controlar a região, apesar de ter retirado as suas forças militares da Geórgia, em 2007 (Antidze, 2007).

A Rússia parece ver o papel dos mediadores do conflito do Nagorno-Karabakh como sendo limitado, na procura de uma solução duradoura para o mesmo. Nesse sentido, devem ser os presidentes da Arménia e do Azerbaijão que devem dar os passos necessários para alterar a atual situação. Apesar dos esforços do presidente Medvedev para mediar o conflito durante 2011, promovendo encontros regulares ao mais alto nível entre os dois presidentes e conseguindo que assinassem, em outubro de 2010, o primeiro documento conjunto desde o cessar-fogo, a Declaração de Astrakhan, prevendo medidas de criação de confiança em áreas humanitárias, envolvendo a troca de prisioneiros de guerra, entre outros aspetos³¹.

³¹ Site do presidente russo, Встреча с президентами Азербайджана и Армении. Reunião com os presidentes do Azerbaijão e da Arménia, 27 de outubro de 2010, Astrakhan. Disponível em <http://www.kremlin.ru/news/9350>. Consultado em 20 fevereiro 2012.

Em última análise, parece claro que a permanência do *status quo* é mais favorável aos interesses russos de curto prazo, do que a deterioração da situação no terreno. Na ausência de probabilidades realistas de alcançar um acordo, pequenas medidas de consolidação de confiança parecem ser uma estratégia adequada. A Rússia tem, por isso, apoiado medidas de diplomacia cultural, que resultaram na visita de representantes da Arménia e do Nagorno-Karabakh ao Azerbaijão, em 2007, e de representantes azeris à Arménia e ao território de Nagorno-Karabakh, em 2009, incluindo neste grupo, os embaixadores da Arménia e do Azerbaijão em Moscovo (Broers, 2010). O processo de normalização de relações entre a Arménia e a Turquia acabou por não obter resultados positivos para Moscovo, tendo tido um impacto negativo no processo de paz do Nagorno-Karabakh e colocando enorme pressão nas relações entre o Azerbaijão e a Turquia, o que joga a favor dos interesses de curto prazo da Rússia.

A influência turca na Arménia e no Azerbaijão diminuiu consideravelmente, ao mesmo tempo que a Rússia conseguiu revitalizar a sua imagem como um mediador ativo nos processos de paz. Deste modo, a Rússia tem demonstrado capacidade de adaptação ao novo contexto eurasiático, através de respostas integradas, onde elementos de *soft power* e uma diplomacia pública ativa assumiram um papel fundamental. Este curso permite-nos entender a evolução da política externa russa para o Cáucaso do Sul num sentido de normalização das relações, com base em interesses, bem como concessões que têm estado na base da construção das relações russas na e para com a área.

Conclusão

O reposicionamento russo face aos conflitos congelados da Eurásia ilustra o processo de adaptação de Moscovo às novas realidades de uma CEI integrada nos processos de globalização. A presença de outros atores internacionais como a UE e os EUA serviu como elemento catalisador do processo de normalização da política externa russa. Pese

embora os argumentos que veem a presença militar russa na região como uma estratégia neocolonial, a visão de Moscovo como um ator de política externa normal nos conflitos da Eurásia traz algumas vantagens. A primeira vantagem é permitir uma análise mais objetiva dos interesses securitários russos no seu estrangeiro próximo. Este argumento tem sido instrumentalizado pelas elites russas e usado como uma justificação para a ingerência nos assuntos internos dos seus vizinhos. Contudo, as preocupações russas com a instabilidade armada nas suas fronteiras e o uso dos territórios vizinhos para organização dos movimentos separatistas do Cáucaso do Norte, incluindo a penetração do Islão radical, são preocupações legítimas.

Neste sentido, uma segunda vantagem da perspectiva das relações externas normalizadas é a necessidade de cooperação na área da segurança. O reconhecimento da interdependência securitária entre a Rússia e o Cáucaso do Sul é um passo importante no desenvolvimento de relações cooperativas que sejam enquadradas numa perspectiva de normalização. Ou seja, o reconhecimento da soberania dos pequenos Estados do Cáucaso, por parte da Rússia, deveria ser materializado em acordos de segurança cooperativa, onde a resolução dos conflitos fosse uma prioridade. Nesse sentido, a proposta de um novo tratado de segurança na Europa, avançada pelo presidente Medvedev, em Berlim em 2008 (RFE/RL, 2009), poderia reconciliar estas diferentes posições. Mas dada a incapacidade de traduzir a proposta avançada e reformulada num entendimento alargado, o uso de mecanismos existentes, sejam eles a OSCE, a parceria estratégica com a UE, ou mesmo a Parceria OTAN-Rússia no quadro da Aliança Atlântica, deverão permitir o desenvolvimento de propostas securitárias englobantes que alinhem e prossigam entendimentos cooperativos de segurança, numa ótica de promoção de uma comunidade alargada de segurança num entendimento lato de Europa. Num quadro de normalização da política externa russa, estes desenvolvimentos poderiam contribuir de forma definitiva para avanços significativos nos conflitos que se arrastam no espaço pós-soviético e para limitar dinâmicas de competição que objetam à construção de uma Europa assente em pressupostos de estabilidade.

Bibliografia

- ABBASOV, Shahin - Azerbaijan: Signs Point to Russia's Departure from Gabala Radar Base. *Eurasianet*, 25 julho 2012. [Acedido a 27 de set. de 2012]. Disponível na Internet: <http://www.eurasianet.org/node/65706>.
- ALLISON, Roy - Russia resurgent? Moscow's campaign to 'coerce Georgia to peace'. *International Affairs*. Vol. 84, N.º 6 (2008), p. 1145-1171.
- ANTIDZE, Margarita - Russia Closes Last Military Base in Georgia. *Reuters*, 13 novembro 2007. [Acedido a 26 de out. de 2011]. Disponível na Internet: <http://www.reuters.com/article/2007/11/13/us-georgia-russia-bases-idUSL1387605220071113>.
- ARON, Leon - Everything you think you know about the collapse of the Soviet Union is wrong. *Foreign Policy*, N.º 187 (2011), p. 64-70.
- BAEK, Jun Kee - Medvedev's Russia, a 'revisionist power' or an 'architect of a new world order'? The evolution of ideational factors and its cases. *Korean Journal of Defense Analysis*. Vol. 21, N.º 4 (2009), p. 455-484.
- BEEHNER, Lionel - Russia's Energy Disputes. Council on Foreign Relations, 3 fevereiro 2010. [Acedido a 9 de jan. de 2012]. Disponível na Internet: <http://www.cfr.org/energy/russias-energy-disputes/p12327>.
- BRIDGE, Robert - Bye-bye Gabala? Russia may quit Soviet-era radar. *RT*, 24 maio 2012. [Acedido a 15 de set. de 2012]. Disponível na Internet: <http://rt.com/politics/gabala-radar-russia-baku-nato-095/>.
- BROERS, Laurence - Opening Borders, Preserving Walls: Opportunities to Support the Karabakh Peace Process. *Journal of Conflict Transformation Caucasus Edition*. Vol. 3, N.º 1, (2010). [Acedido a 26 de out. de 2011]. Disponível na Internet: http://caucasusedition.net/wp-content/uploads/2010/05/Laurence-Broers_Final_approved_June-1-issue.pdf.
- CHUBAIS, Anatoly - Missiya Rossiyi v XX veke (A Missão da Rússia no Século XX). *Nezavisimaya gazeta*, 1 de Outubro 2003.
- Conceito de Segurança Nacional - Permanent Representation of the Russian Federation to the Council of Europe, Estrasburgo (2000).
- DELCOUR, Laure e DUHOT, Hubert - Bringing South Caucasus closer to Europe: Achievements and Challenges in ENP Implementation. *Natolin Research Papers*. N.º 3 Polónia, College of Europe, (2011) .
- DE WAAL, Thomas - Violence Flares on the Georgian-Russian Border. *The National Interest*, 7 de setembro 2012. [Acedido a 28 de set. de 2012]. Disponível na Internet: <http://nationalinterest.org/commentary/violence-flares-the-georgian-russian-borders-7441>.
- DE WAAL, Thomas - A Crucial Election in Geórgia. *Carnegie Endowment for International Peace commentary*, 11 de Setembro 2012. [Acedido a 28 de set. de 2012]. Disponível na Internet: <http://carnegieendowment.org/2012/09/11/crucial-election-in-georgia/drlp..>
- Entrevista - entrevista das autoras com Thea Tsolukiani, membro do Partido Free Democrats, Tbilisi, 9 de maio de 2011.
- Economist, The - Georgia's wine industry: What doesn't kill us makes us stronger. 21 setembro 2010. [Acedido a 9 de jan. de 2012]. Disponível na Internet: http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2010/09/georgias_wine_industry.
- FEKLYUNINA, Valentina - Battle for Perceptions: Projecting Russia in the West. *Europe-Asia Studies*. Vol. 60, N.º 4 (2008), p. 605-629.
- Foreign Policy Concept* - Russian Federation. Janeiro 1993.

- Foreign Policy Concept* - Russian Federation. Approved by the President of the Russian Federation V. Putin, 28 junho 2000. [Acedido a 2 de mar. de 2011]. Disponível na Internet:<http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>.
- Foreign Policy Concept* - Russian Federation. Approved by Dmitry A. Medvedev, President of the Russian Federation, 12 julho 2008. [Acedido a 30 de mar. de 2011]. Disponível na Internet:<http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/869c9d2b87ad8014c32575d9002b1c38?OpenDocument>.
- Foreign Policy Concept* - Russian Federation. Approved by President of the Russian Federation V. Putin, 12 fevereiro 2013. [Acedido a 3 de mar. de 2013]. Disponível na Internet:http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/76389FEC168189ED44257B2E0039B16D.
- FREIRE, Maria Raquel - Russian Foreign Policy towards its Neighbourhood: A Complex Mosaic of Relations. In Kanet, Roger E. e Freire, Maria Raquel, *Competing for Influence: The EU and Russia in Post-Soviet Eurasia*. Dordrecht: Republic of Letter Publishing, 2012.
- FREIRE, Maria Raquel - *A Rússia de Putin - Vectores Estruturantes de Política Externa*. Coimbra: Almedina, 2012.
- ISMAYILOV, Elnur - *How Neo-Imperial Is Russia: Neo-Imperialism in the Foreign Policy of Russia Towards Post-Soviet Countries*. Saarbrücken: VDM Verlag Dr. Müller, 2011.
- IVANOV, Igor - The New Russian Identity: Innovation and Continuity in Russian Foreign Policy. *The Washington Quarterly*, Vol. 24, N.º 3 (2001), p. 7-13.
- KARBUZ, Sohbet - The Caspian's Unsettled Legal Framework: Energy Security Implications. *Journal of Energy Security*, 18 maio 2010.
- KJAERNET, Heidi - Giving Moscow A Taste of its Own Medicine: Azerbaijan. *ADA Biweekly*. Vol. I, N.º 10, 15 junho 2008.
- Kremlin - Press statements and answers to journalists' questions following a meeting with President of Armenia Serzh Sargsyan, Moscovo, 8 agosto 2012. [Acedido a 28 de set. de 2012]. Disponível na Internet: <http://eng.kremlin.ru/transcripts/4274>.
- LIGHT, Margot - In search of an identity: Russian foreign policy and the end of ideology. *Communist Studies and Transition Politics*. Vol. 19, N.º 3 (2003), p. 42-59.
- NURIYEV, Elkhan - Putin's plan for Russia's neighbours – a Eurasian Union”, *Open Democracy*, 19 março 2012. [Acedido a 15 de set. de 2012]. Disponível na Internet:<http://www.opendemocracy.net/od-russia/elkhan-nuriyev/putin%E2%80%99s-plan-for-russia%E2%80%99s-neighbours-urasian-union>.
- PARDO SIERRA, Oscar - Shaping the Neighbourhood: the Impact of the EU on Georgia. *Europe-Asia Studies*. Vol. 63, N.º 8 (2011), p. 1377-1398.
- PATSURIA, Nino - Can Georgia find the backdoor for exports into Russia? *Eurasianet*, 17 Maio 2010. [Acedido a 9 de jan. de 2012]. Disponível na Internet:<http://www.eurasianet.org/node/61079>.
- PUTIN, Vladimir - Speech at the 43rd Munich Conference on Security Policy”, Munique, Alemanha, 10 fevereiro 2007. [Acedido a 26 de out. de 2011]. Disponível na Internet: http://www.securityconference.de/archive/konferenzen/rede.php?menu_konferenzen=&menu_2007=&id=179&.
- PUTIN, Vladimir - Novyi integratsionnyi proekt dlya Evrazii – budushchee kotoroe rozhdaetsya segodnya. *Izvestia*, 3 outubro 2011. [Acedido a 28 de set. de 2012]. Disponível na Internet: <http://www.izvestia.ru/news/502761>.
- RFE/RL - Russia unveils proposal for European security treaty. *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 30 novembro 2009. [Acedido a 9 de jan. de 2012]. Disponível na Internet: http://www.rferl.org/content/Russia_Unveils_Proposal_For_European_Security_Treaty/1891161.html.

- RFE/RL - Deal Signed On Extending Russian Military Presence In Armenia. *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 20 agosto 2010. [Acedido a 26 de out. de 2011]. Disponível na Internet: http://www.rferl.org/content/Russia_Armenia_Sign_Extended_Defense_Pact_/2133043.html.
- SAKWA, Richard - *The Rise and Fall of the Soviet Union*. London: Routledge, 1999.
- SERVICE, Robert - *A History of Modern Russia: From Nicholas II to Vladimir Putin*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2003.
- SOCOR, Vladimir - Standing Up to Putin's Imperial Ambitions. *The Moscow Times*, 19 setembro 2003. [Acedido a 30 de ago. de 2012]. Disponível na Internet: <http://online.wsj.com/article/0,,SB106392013285091900,00.html>.
- TORBAKOV, Igor - Russia and Turkish-Armenian Normalization: Competing Interests in the South Caucasus. *Insight Turkey*. Vol. 12, N.º 2 (2010), p. 31-39.
- TSYGANKOV, Andrei P e TARVER-WAHLQUIST, Matthew - Duelling Honors: Power, Identity and the Russia-Georgia Divide. *Foreign Policy Analysis*. Vol. 5, N.º 4 (2009), p. 307-326.
- TSYGANKOV, Andrei P. - Mastering space in Eurasia: Russia's geopolitical thinking after the Soviet break-up. *Communist and Post-Communist Studies*. Vol. 36, N.º 1 (2003), p. 101-127.
- VAN DER LOO, Guillaume e VAN ELSUWEGE, Peter - Ukraine's Regional Economic Integration: Stuck in the Middle between Its Neighbours? A Legal and Political Analysis. Artigo apresentado na conferência 'Exchanging Ideas on Europe 2012: Old Borders – New Frontiers', 3-5 setembro 2012, Passau, Alemanha.
- WALLANDER, Celeste - The Economization, Rationalization and Normalization of Russian Foreign Policy. *PONARS*, Policy Memo 1, Harvard University, 1997.
- WALLANDER, Celeste - Russian Transimperialism and its Implications. *The Washington Quarterly*. Vol. 30, N.º 2 (2007), p. 107-122.
- ZVEREV, A. - Ethnic Conflicts in the Caucasus 1988-1994. In Coppieters, Bruno (org.) *Contested Borders in the Caucasus*. Brussels: Vubpress, 1996. [Acedido a 26 de out. de 2011]. Disponível na Internet: <http://poli.vub.ac.be/publi/ContBorders/eng/>.

Série Investigação

Imprensa da Universidade de Coimbra

Coimbra University Press

2014



• U

C •

I
IMPRESSA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA
COIMBRA UNIVERSITY PRESS
U