

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS**

AUGUSTO CÉSAR DALL'AGNOL

**A REFORMA MILITAR DA RÚSSIA ENQUANTO EMULAÇÃO MILITAR DE
LARGA-ESCALA: BALANCEAMENTO INTERNO E CONSTRUÇÃO DO ESTADO
(1991-2017)**

**Porto Alegre
2019**

AUGUSTO CÉSAR DALL'AGNOL

**A REFORMA MILITAR DA RÚSSIA ENQUANTO EMULAÇÃO MILITAR DE
LARGA-ESCALA: BALANCEAMENTO INTERNO E CONSTRUÇÃO DO ESTADO
(1991-2017)**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Fabiano Pellin Mielniczuk

Porto Alegre

2019

CIP - Catalogação na Publicação

Dall'Agnol, Augusto César
A Reforma Militar da Rússia enquanto Emulação
Militar de Larga-Escala: Balanceamento Interno e
Construção do Estado (1991-2017) / Augusto César
Dall'Agnol. -- 2019.
197 f.
Orientador: Fabiano Pellin Mielniczuk.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Balanceamento Interno. 2. Emulação Militar. 3.
Realismo Neoclássico. 4. Federação Russa. 5.
Construção do Estado. I. Mielniczuk, Fabiano Pellin,
orient. II. Título.

AUGUSTO CÉSAR DALL'AGNOL

**A REFORMA MILITAR DA RÚSSIA ENQUANTO EMULAÇÃO MILITAR DE
LARGA-ESCALA: BALANCEAMENTO INTERNO E CONSTRUÇÃO DO ESTADO
(1991-2017)**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Aprovada em: Porto Alegre, 28 de fevereiro de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Fabiano Pellin Mielniczuk - Orientador
UFRGS

Prof. Dr. José Miguel Quedi Martins
UFRGS

Prof. Dr. Érico Esteves Duarte
UFRGS

Prof. Dr. Igor Castellano da Silva

UFSM

Aos meus pais, Anildo e
Cimone, e a minha irmã,
Natália, com amor.

AGRADECIMENTOS

Esta Dissertação é fruto da gentileza de uma série de pessoas que contribuíram, nas diversas etapas da sua construção, com críticas, comentários e sugestões. Não hesito em afirmar que tais contribuições tratam-se de condições *sine qua non* para o resultado final deste trabalho.

Em primeiro lugar, agradeço ao meu orientador, Dr. Fabiano P. Mielniczuk. A presente Dissertação é reflexo de um raro fenômeno na disciplina de Relações Internacionais, a saber, o constante e frutífero diálogo entre ontologias e teorias diametralmente opostas. Ao Fabiano sou muito grato pelo treino, paciência e acaloradas discussões.

Segundo, agradeço aos comentários dos professores do PPG em Estudos Estratégicos Internacionais, Dr. Érico E. Duarte, Dr. José Miguel Q. Martins, Dr. Marco A. C. Cepik e Dr^a. Verônica K. Gonçalves, bem como dos professores externos ao programa, Dr. Igor Castellano da Silva (UFSM), Dr. Júlio C. Cossio Rodriguez (UFSM), Dr. Arthur C. Dornelles Jr. (UFSM), Dr. Thomas Kestler (*University of Würzburg*) e Dr. Edson J. Neves Jr. (UFU). Carregarei, sempre, com a mais alta estima, a enorme generosidade destes, que despenderam seu precioso tempo para comentar seções/capítulos desta Dissertação.

Terceiro, estou em débito com os colegas do PPG em Estudos Estratégicos Internacionais, Larlecianna Piccolli, Tito Lívio B. Pereira, Bruna R. Reisdorfer, Guilherme P. S. Thudium, Laís H. A. Trizotto, Boris P. Zabolotsky, Marcela F. Friedman e com os colegas externos, Junior I. Bourscheid (UFRGS), Lucas P. de Oliveira (*Cambridge University*), Pedro T. Brancher (UERJ), Gustavo F. Dall'Agnol (PUC-MG), Ian R. Batista (UFPE) e Leonardo M. Castagna (UFSM). A estes agradeço pelas contribuições que extrapolam meros comentários ao texto. Diversas foram as vezes em que aspectos significativos desta Dissertação foram repensados levando-se em consideração suas colocações.

Quarto, muito sou grato à Oficina de Estudos Estratégicos (OEE) e ao Grupo de Estudos em Capacidade Estatal, Segurança e Defesa (GECAP). Esta Dissertação está umbilicalmente vinculada a discussões mais amplas realizadas, já há algum tempo, nestes espaços. Espero, profundamente, que este trabalho possa retribuir, minimamente, o quanto estes grupos contribuíram com a minha formação acadêmica.

Por fim, agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI).

A história da ascensão e declínio das grandes potências não está, de modo algum, terminada¹ (KENNEDY, 1987, p. xxi, tradução do autor).

“Toda vez que a paz irrompe pessoas aparecem para proclamar que o realismo está morto. Essa é uma outra forma de dizer que a política internacional foi transformada. O mundo, contudo, não foi transformado; a estrutura da política internacional simplesmente foi refeita pelo desaparecimento da União Soviética, e por um tempo viveremos com a unipolaridade²” (WALTZ, 2000, p. 39, tradução do autor).

¹ Do original inglês: “*The history of the rise and fall of the Great Powers has in no way come to a full stop*”.

² Do original inglês: “*Every time peace breaks out, people pop up to proclaim that realism is dead. That is another way of saying that international politics has been transformed. The world, however, has not been transformed; the structure of international politics has simply been remade by the disappearance of the Soviet Union, and for a time we will live with unipolarity*”.

RESUMO

O tema mais amplo do presente estudo diz respeito às causas de Estados emularem tecnologias militares e estruturas organizacionais de outros. Tem-se, como foco, as emulações de larga-escala, isto é, aquelas que abrangem todo o sistema militar, em vez da mera adoção de novos sistemas de armas ou de ajustes pontuais em práticas existentes. Dito isso, o objetivo geral deste estudo é analisar e explicar a ausência e presença de reforma militar de larga-escala pela Rússia no período pós-Guerra Fria, com especial ênfase à relação entre o nível de ameaça externa, capacidade estatal, ineficácia comprovada e o processo de emulação de larga-escala, iniciado após a Guerra da Geórgia. Para tanto, a presente Dissertação vale-se da teoria do Realismo Neoclássico, bem como utiliza o Método Histórico-Comparativo a partir da ferramenta de rastreamento de processos. Busca-se responder à seguinte pergunta: por que a Rússia iniciou a sua reforma militar em 2008? A hipótese é a de que a Rússia inicia a sua reforma militar, em 2008, porque há, concomitantemente: i) um alto nível de ameaça externa (estabilidade estratégica ameaçada/ausente); ii) um alto nível de capacidade estatal (Estado capaz de extrair e mobilizar recursos) e iii) presença de ineficácia comprovada (Guerra da Geórgia). Por fim, argumenta-se que equiparar a ausência do restabelecimento de um equilíbrio na distribuição de capacidades materiais no sistema internacional, ao longo do período pós-Guerra Fria, à ausência de balanceamento por parte de outros Estados e, diante disso, decretar o fim das dinâmicas da balança de poder na unipolaridade, só é possível caso se ignore a principal dinâmica da balança de poder, a saber, o balanceamento interno. Em suma, as dinâmicas de balança de poder não cessaram no período pós-Guerra Fria, especialmente ao se compreender a reforma militar da Rússia enquanto uma estratégia de balanceamento interno de emulação militar de larga-escala que visava a balancear os Estados Unidos a fim de garantir a manutenção da estabilidade estratégica.

Palavras-chave: Emulação militar. Balanceamento interno. Realismo Neoclássico. Rússia.

ABSTRACT

The broader subject of this study relates to the reasons why states emulate the military technologies and organizational structures one another. It focuses on large-scale emulation, those that encompasses the entire military system, instead of the mere adoption of weapons systems or punctual adjusts in the existing practices. In this sense, its main goal is to analyze and to explain the absence and the presence of a large-scale military reform in Russia after the post-Cold War period, with a special emphasis on what regards its level of external threat, state capacity, proven ineffectiveness and the large-scale emulation process that began after the Russo-Georgian War. In order to do so, this master thesis makes use of Neoclassical Realism as well as Historical Comparative Method and use of process tracing tool. It aims to answer the following question: why Russia set in motion its military reform in 2008? The hypothesis is that Russia has initiated it military reform in 2008 due to concomitant existence of: i) a high level of external threat (absence of strategic stability or in risk); ii) high level of state capacity (state capable of extracting and mobilizing resources) and; iii) presence of proven ineffectiveness (Russo-Georgian War). Finally, it argues that to equate the absence of a balanced distribution of material capacities in the international system, during the post-Cold War, to the lack of balancing by other states and, consequently, decreeing the end of the dynamics of the balance of power in unipolarity is only possible if one ignores the main dynamics of the balance of power, namely internal balancing. In sum, the dynamics of the balance of power did not cease in the post-Cold War period, especially if Russia's military reform is understood as an internal balancing strategy of large-scale military emulation aimed at balancing the United States in order to maintaining strategic stability.

Keywords: Military emulation. Internal balancing. Neoclassical Realism. Russia.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
1.1	DO REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO.....	19
1.2	REFORMAS MILITARES DA RÚSSIA E MODELO A SER EMULADO.....	22
1.3	ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS.....	25
2	NEORREALISMO, SOCIOLOGIA HISTÓRICA E BALANCEAMENTO	27
2.1	NEORREALISMO: BALANÇA DE PODER E EFEITOS ORGANIZACIONAIS...	28
2.1.1	Guerra, convergência e modelo a ser emulado	35
2.2	SOCIOLOGIA HISTÓRICA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	36
2.2.1	Competição sistêmica, capacidade estatal e centros de decisão	41
2.3	REALISMO NEOCLÁSSICO E O ESTUDO DA EMULAÇÃO MILITAR	47
2.3.1	Nível de ameaça externa, competição sistêmica e balança ataque-defesa	49
2.3.2	Modelo analítico para o estudo de balanceamento interno	53
2.3.3	Momento crítico, janelas de oportunidade e ineficácia comprovada	58
2.4	CONCLUSÃO DO CAPÍTULO	59
3	AMEAÇA EXTERNA E CAPACIDADE ESTATAL (1991-2001)	61
3.1	AMEAÇA EXTERNA: ESTABILIDADE ESTRATÉGICA PELA INÉRCIA.....	62
3.1.1	Unipolaridade e balanceamento	64
3.1.2	Estabilidade estratégica e balanceamento	77
3.2	CAPACIDADE ESTATAL E EXPEDIENTES AUTO ENFRAQUECEDORES	81
3.2.1	Capacidade extrativa	87
3.2.2	Capacidade coercitiva	89
3.2.3	Capacidade administrativa	91
3.3	BALANCEAMENTO INTERNO.....	94
3.4	CONCLUSÃO DO CAPÍTULO	98
4	AMEAÇA EXTERNA E CAPACIDADE ESTATAL (2001-2008)	101
4.1	AMEAÇA EXTERNA: DENÚNCIA DO TRATADO ABM E CGPS.....	101
4.1.1	Estabilidade estratégica e balanceamento: a denúncia do Tratado ABM	102
4.1.2	Estabilidade estratégica e balanceamento: o CPGS	105
4.2	CAPACIDADE ESTATAL E REFORMAS AUTO FORTALECEDORAS	109

4.2.1	Capacidade extrativa	115
4.2.2	Capacidade coercitiva	120
4.2.3	Capacidade administrativa	122
4.3	BALANCEAMENTO INTERNO	126
4.4	CONCLUSÃO DO CAPÍTULO	128
5	EMULAÇÃO MILITAR DE LARGA-ESCALA (2008-2017)	130
5.1	O MODELO A SER EMULADO SEM GUERRA CENTRAL	131
5.1.1	Digitalização e Guerra Fria	132
5.1.2	Digitalização e pós-Guerra Fria	137
5.2	INEFICÁCIA COMPROVADA: A GUERRA DA GEÓRGIA	141
5.2.1	As Forças Armadas da Rússia e a Guerra da Geórgia	142
5.2.2	A oposição militar interna e o surgimento do <i>New Look</i>	146
5.3	O <i>NEW LOOK</i> ENQUANTO EMULAÇÃO MILITAR DE LARGA-ESCALA	147
5.3.1	O <i>New Look</i> : mudanças tecnológicas e organizacionais	148
5.3.2	Mudanças na reforma militar pós-2013: a reforma da reforma	153
5.3.3	Balanceamento interno e construção do Estado	155
5.3.4	Balanceamento interno na Era Digital	160
5.4	CONCLUSÃO DO CAPÍTULO	163
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	167
	REFERÊNCIAS	177

1 INTRODUÇÃO

“A competição produz uma tendência de igualdade entre os competidores¹” (WALTZ, 1979, p. 127, tradução do autor).

Um dos principais debates que surgiram com o final da Guerra-Fria entre os teóricos das Relações Internacionais diz respeito aos efeitos da unipolaridade, especialmente em relação à estabilidade e à duração desta². Dessa forma, diversas são as tentativas de explicar a suposta ausência de balanceamento por parte de outros Estados frente à unipolaridade dos Estados Unidos. Todavia, as principais explicações levantadas dizem respeito a formas alternativas de balanceamento, como casos de *soft-balancing* (balanceamento suave), argumentos que buscam explicar essa anomalia da teoria da balança de poder a partir de conceitos criados *ad hoc* e que, ao fim e ao cabo, distorcem a própria concepção original do conceito de balanceamento, a fim de superar as críticas realizadas às predições da teoria.

A presente Dissertação busca superar essa realidade ao analisar o balanceamento, no período pós-Guerra, a partir de uma compreensão de *hard-balancing* (balanceamento duro), no caso da Rússia, um caso crucial para o entendimento das dinâmicas de balanceamento no pós-1991. Para tanto, foca-se nas questões de balanceamento interno, em detrimento de análises, mais recorrentes na literatura, que priorizam casos de balanceamento externo (ver Quadro 1). O que se argumenta é que, a partir desta perspectiva, o entendimento de uma suposta ausência das dinâmicas da balança de poder no pós-Guerra Fria é errôneo.

Desta forma, o tema mais amplo do presente estudo são as estratégias de balanceamento interno disponíveis aos Estados. Entende-se que o balanceamento seja “um comportamento perfeitamente razoável para Estados que usufruem de autonomia e percebem que outros Estados podem fazer coisas que podem ameaçar esta autonomia” (POSEN, 1984, p. 17). Dito isso, cabe destacar que, ainda que o Neorrealismo foque em resultados sistêmicos, ele é baseado em duas predições chave acerca do comportamento recorrente dos Estados: i) eles balancearão contra ameaças externas e; ii) eles emularão as melhores práticas uns dos outros (RESENDE-SANTOS, 2009; WALTZ, 1979). Neste sentido, assume-se que Estados balanceiam a partir de duas maneiras - ou a partir da combinação destas (ELMAN, 2003; POSEN, 1984; SCHWELLER, 2004; WALTZ, 1979):

¹ Do original inglês: “*Competition produces a tendency toward the sameness of the competitors*”.

² Ver Brooks e Wohlforth (2005, 2015), Ikenberry (2001), Jervis (2006, 2009), Krauthammer (1990), Layne (1993, 2006a, 2006b), Mastanduno (1997), Monteiro (2011), Pape (2005), Paul (2005), Walt (2005), Waltz (1993, 1997, 2000) e Wohlforth (1999).

- a) formação de alianças, ou coalizões, com outros Estados (balanceamento externo);
- b) extração e mobilização de recursos societais (balanceamento interno).

É importante destacar que Waltz (1979, p. 118) trata o balanceamento interno enquanto “movimentos para aumentar a capacidade econômica, para aumentar a força militar e para desenvolver estratégias inteligentes”. Desta forma, a delimitação do tema diz respeito à “emulação militar de larga-escala” (RESENDE-SANTOS, 2007) da Rússia enquanto estratégia de balanceamento interno no período pós-Guerra Fria, em detrimento de estratégias de compensação ou de inovação militar. Isso porque os Estados estão, continuamente, preparando-se para a próxima guerra copiando as melhores práticas da guerra anterior³. Assim, o presente estudo diz respeito às causas de Estados emularem tecnologias militares e estruturas organizacionais de outros.

Com isso, a emulação militar é entendida enquanto a imitação sistemática e deliberada da tecnologia, organização e doutrina de um país por parte de outro. Assim, trata-se de uma estratégia voltada a aumentar a segurança em resposta a ameaças externas. Isso porque, frente a maiores ameaças, a ela é a forma mais rápida e mais segura de um Estado aumentar poder e segurança – em detrimento de estratégias de inovação e compensação, como será visto adiante. Dessa forma, entende-se, aqui, que a emulação militar trata-se de uma das formas de balanceamento interno (RESENDE-SANTOS, 2007).

Quadro 1 – Tipos, níveis e estratégias de balanceamento

Tipos de balanceamento	Nível	Estratégias de Balanceamento		
<i>Hard</i>	Externo	Alianças formais		
	Interno	Compensação	Emulação	Inovação
<i>Soft</i>	Externo	<i>Balking, Binding, Blackmailing, Deslegitimization, Leash-slipping</i> ⁴		

Fonte: Elaboração do autor.

Dois pontos que merecem atenção, desde já, relacionam-se a qual o tipo de emulação que o presente trabalho visa a analisar e explicar e quais são os modelos externos a serem emulados. Primeiro, destaca-se que há dois tipos de emulação militar, as parciais e as de

³ Por exemplo, para Vladimir Dvorkin, líder do *think tank* do Ministério da Defesa da Rússia, “a conclusão chave, aprendida a partir da última Guerra do Golfo, é de que a estrutura obsoleta das Forças Armadas russas precisam, urgentemente, de mudanças. A diferença entre as nossas capacidades e aquelas dos Estados Unidos ficou evidente e é vasta. Nós temos sorte de que a Rússia não tem nenhum inimigo no momento, mas o futuro é impossível de se prever e nós devemos estar prontos” (CHRISTIAN SCIENCE MONITOR, 2003, n.p.).

⁴ Os conceitos sintetizados, na última linha do quadro, são organizados por Walt (2006). Cabe destacar que a utilização do quadro serve, para o presente trabalho, a fim de destacar qual o tipo, o nível e a estratégia de balanceamento a ser aqui analisada, a saber: balanceamento duro, interno e emulação militar. Ainda que o foco seja neste tipo, nível e estratégia de balanceamento, não se nega aqui a ocorrência, concomitante, de mais de uma estratégia de balanceamento por parte dos Estado.

larga-escala⁵ (ELMAN, 1999). Este estudo tem, como foco, as emulações de larga-escala, isto é, aquelas abrangem todo o sistema militar, em vez da mera adoção de novos sistemas de armas ou de ajustes pontuais em práticas existentes, fatos que são mais frequentemente observáveis. Desta forma, a emulação de larga-escala apresenta pontos de início e término discerníveis e é medida em termos de anos ou décadas, não meses, e requer a reestruturação de todas as forças armadas de um determinado Estado (RESENDE-SANTOS, 2007).

No que diz respeito a qual o modelo a ser emulado, assume-se que Estados preferem emular apenas as práticas e tecnologias demonstradas enquanto mais efetivas entre as alternativas sincrônicas. Diante disso, Estados usam a performance no campo de batalha, especialmente a vitória na guerra, como o indicador observável mais crível de efetividade. Em suma, os Estados tendem a emular os sistemas militares que emergem vitoriosos de guerra entre grandes potências (RESENDE-SANTOS, 2007) – aspecto que merece maior atenção no período pós-Guerra Fria, sobretudo pela ausência de guerra entre grandes potências⁶.

Dessa forma, o ponto de partida diz respeito ao fato de que, no ano de 2008, a Rússia iniciou a implementação da maior transformação militar da Rússia, desde 1918, com a criação do Exército Vermelho⁷. O *New Look* (*Novyy Oblik*) – reforma militar de 2008 - foi um esforço abrangente e maciço com o objetivo de transformar as Forças Armadas russas de uma força de mobilização, ao estilo da Guerra Fria, em uma força militar mais preparada, moderna e profissional capaz de responder “aos conflitos do século XXI” (DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2016; FERNANDEZ-OSORIO, 2015). Diante disso, ressalta-se que o centro da reforma militar russa diz respeito à transformação de uma força armada convencional baseada em mobilização de larga-escala para uma força reduzida de pronto

⁵ Tal discussão pode ser relacionada àquela proposta por Covarrubias (2007). O autor propõe processos de “adaptação” e “modernização”, que se aproximam de processos de emulação parcial. Neste sentido, emulação de larga-escala aproxima-se do que, aqui, entende-se como processos de “transformação”, visto que esses implicam em uma “mudança muito mais radical já que envolve mudanças nas missões e tem um alcance não somente técnico, mas também político” (COVARRUBIAS, 2007, p. 18). Não se busca aqui, contudo, seguir o modelo proposto pelo autor, no que diz respeito à análise da natureza, esquemas jurídicos e capacidades das Forças Armadas, especialmente por este estar descolado das discussões relacionadas à teoria da balança de poder, teorias de balanceamento e da literatura de capacidade estatal e da Sociologia Histórica.

⁶ A suposta diminuição da probabilidade de guerras entre grandes potências deve, contudo, ser problematizado – especialmente por ser praticamente consensual na literatura. Isso porque as consequências, intencionais e não intencionais, de tal compreensão redundam em consequências significativas para as reformas militares. Desta forma, desconsiderar a competição interestatal entre as grandes potências pode levar a reformas militares que, a médio/longo prazo, podem se apresentar enquanto errôneas, especialmente ao se focar, inteiramente, na contra insurgência e guerras locais. Tal ponto perpassa a presente Dissertação, especialmente no Capítulo 5.

⁷ Ver Adamsky (2014, p. 3), Barbanov, Makieko e Pukhov (2012, p. 3), Bryce-Rogers (2013, p. 345) e Renz (2014, p. 2).

combate (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012 p. 32; BOSTON; MASSICOT, 2017, p. 4; MAKARYCHEV; SERGUNIN, 2013, p. 358).

Diante disso, dois pontos merecem ser destacados. Primeiro, há uma carência de análises que vinculem teorias de Relações Internacionais a processos de balanceamento interno (DAWOOD, 2013; MARTIN, 2003), sobretudo no caso russo – uma exceção é o trabalho de Steff e Khoo (2014). Além disso, parte significativa da literatura especializada aborda a reforma militar russa a partir de um viés histórico, em detrimento de uma perspectiva teórica. Em decorrência disso, as principais hipóteses geradas para a ocorrência da reforma militar dizem respeito a fatores atóricos e contingentes, como a ênfase na performance da Rússia na Guerra da Geórgia (2008), em relações de poder dentro das Forças Armadas e em relações entre os militares e o governo ou, então, em decorrência do aumento do preço do petróleo no mercado internacional⁸. Dessa forma, um dos objetivos da presente Dissertação visa a vincular esses dois tipos de análises a partir de uma teoria de médio-alcance, a saber, o Realismo Neoclássico, que, como visto adiante, “tende a ocupar um meio termo entre generalizações excessivamente abstratas e explicações descritivas excessivamente detalhadas” (SIL; KATZENSTEIN, 2010, p. 59).

Em segundo lugar, merece atenção para a presente Dissertação a relação entre capacidade estatal, construção do Estado e o processo de balanceamento interno. Isto é, o processo de balanceamento interno tem consequências de *state-building*, sobretudo porque ele resulta em “efeitos organizacionais” (RESENDE-SANTOS, 2007). Isso porque o balanceamento interno e a construção do Estado são mutuamente constituídos⁹ (HUI, 2005, p. 31, 225). De forma geral, o caráter, o escopo e a durabilidade dos efeitos organizacionais do processo de balanceamento interno dependem da intensidade e da durabilidade da competição sistêmica e são observados, especialmente, no aparato fiscal-administrativo-coercitivo do Estado (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 68).

Neste sentido, assume-se que a emulação militar de larga-escala, assim como as outras estratégias de balanceamento interno, é custosa e socialmente disruptiva. Isso acaba por

⁸ As análises recaem, especialmente, em uma ênfase exagerada no papel desempenhado pelo Ministro da Defesa, Anatoly Serdyukov. Ver Barbanov, Makioko e Pukhov (2012, p. 3), Bryce-Rogers (2013, p. 339), Galeotti (2017, p. 20), Herspring e McDermott (2010, p. 285, 292), Renz (2010, p. 61) e Thornton (2011, p. 20).

⁹ Hui (2005, p. 25) propõe mecanismos de reformas auto fortalecedoras em oposição ao de “balanceamento interno”, de Waltz (1979). A presente Dissertação percebe estes enquanto processos complementares, e não concorrentes. Além disso, entende-se, aqui, que “qualquer Estado, em primeiro lugar e fundamentalmente, extrai recursos da sociedade e os emprega na criação ou na manutenção de organizações coercitivas e administrativas” (SKOCPOL, 1979, p. 42). Em suma, assume-se que os Estados nacionais uniram, em uma estrutura central relativamente coordenada, importantes organizações militares, extrativas e administrativas (TILLY, 1990, p. 21).

demandar uma maior extração e a melhoria da capacidade extrativa e administrativa estatal, bem como a mobilização contínua de recursos humanos, materiais, organizacionais e tecnológicos do Estado (BURILKOV; GEISE, 2013; HUI, 2005; RESENDE-SANTOS, 2007; TALIAFERRO, 2009). Com isso, uma vez que a emulação militar de larga-escala envolve a reestruturação do aparato fiscal-administrativo-coercitivo do Estado, e a partir da ideia de que a organização militar e a guerra estão no centro da formação do Estado, entende-se que a emulação militar de larga-escala é, também, uma via de estudo para o desenvolvimento histórico do Estado – neste caso, o aparato fiscal-administrativo-coercitivo da Rússia pós-1991¹⁰. Diante disso, é dentro desta lacuna na teoria neorrealista de emulação militar que este estudo busca aprofundar a discussão acerca de capacidade estatal e construção do Estado, especialmente porque as causas e os efeitos da emulação militar não são neutros no que diz respeito às relações Estado-sociedade¹¹.

No que diz respeito ao modelo analítico proposto, a ser desenvolvido no Capítulo 2, o presente trabalho vale-se, parcialmente, do modelo de Taliaferro (2009), que visa a explicar as variações nos tipos de estratégias de balanceamento interno de um Estado. O autor busca explicar, então, por que, e como, Estados optam por diferentes tipos de estratégias de balanceamento interno, como a emulação, a inovação ou a continuidade das estratégias existentes. Diante disso, quatro são as hipóteses propostas no que diz respeito à relação entre capacidade estatal e nível de ameaça externa¹².

A primeira é a de que, Estados que apresentam baixo poder estatal e enfrentam baixa ameaça externa são mais propensos, no curto prazo, a manter a estratégia de balanceamento interno já adotada. A segunda, por sua vez, diz respeito ao fato de que Estados com baixo poder estatal, mas com alto nível de ameaça externa, tendem a apresentar dificuldade em emular. A terceira é a de que Estados com alta capacidade estatal e baixo nível de ameaça externa, provavelmente, seguirão uma estratégia de inovação. Por fim, a quarta hipótese é a de

¹⁰ Como destacado por Thies (2004, p. 55), “as demandas dos crescentes custos para as tecnologias militares e armamentos mais recentes compelem os líderes a extraírem mais das suas populações, resultando em burocracias fiscais maiores”.

¹¹ Tal concepção também pode ser encontrada em Kuegler e Domke (1986, p. 40). É importante destacar que uma crítica comum à noção de capacidade estatal é o risco de tautologia ou de não distinção entre causas e efeitos. Isso porque, quando se busca acessar a capacidade estatal empiricamente, frequentemente utilizam-se variáveis de resultados (*outcome variables*) para julgar a capacidade estatal, introduzindo, potencialmente, uma lógica circular no cerne da análise (CENTENO; KOHLI; YASHAR, 2017, p. 7-8). Tal aspecto busca ser sanado aqui, especialmente, ao não equiparar alta capacidade estatal com a presença, ou não, da reforma militar de 2008. Para tanto, outros indicadores são estabelecidos a fim de acessar as variações na capacidade estatal da Rússia no período pós-Guerra Fria.

¹² Não se entende aqui ameaça externa de forma semelhante ao que é proposto por Walt (1987). Da mesma forma, utiliza-se, aqui, indicadores diferentes para acessar o nível de capacidade estatal daqueles propostos por Taliaferro (2009). Esses pontos são melhor desenvolvidos adiante.

que Estados com alta capacidade estatal e alto nível de ameaça externa tenderão a emular com base na eficácia comprovada (TALIAFERRO, 2009).

Cabe mencionar que, dentro do recorte temporal proposto, pode-se dividir três unidades temporais de observação (ver Quadro 2). Na primeira, de 1991 até 2001, a Rússia apresenta um baixo nível de ameaça externa – manutenção da estabilidade estratégica¹³ - e de baixa capacidade estatal – aparato fiscal-administrativo-coercitivo. A relevância desta primeira unidade de observação diz respeito ao fato de que, caso o principal motivo para o início da reforma militar de 2008 seja a performance russa na Guerra da Geórgia (ineficácia comprovada) – como parte expressiva da literatura aponta -, então a ausência de uma reforma militar de sucesso, apesar da tentativa de 1997, após a performance na 1ª Guerra da Chechênia¹⁴ (1994-1996), merece algum grau maior de atenção.

Da mesma forma, na segunda unidade temporal de observação (2001-2008), percebe-se um maior nível de ameaça externa – denúncia unilateral do Tratado Antimísseis Balísticos, em 2002, desenvolvimento de um sistema de defesa antimísseis por parte dos Estados Unidos e desenvolvimento do conceito de Ataque Global Imediato Convencional (CPGS) – e uma maior capacidade estatal – a partir da ascensão e reformas políticas e econômicas de Vladimir Putin. Diante das hipóteses de Resende-Santos (2007) e Taliaferro (2009), poder-se-ia esperar, também, a observância de uma reforma militar já neste segundo período.

No terceiro período, por fim, pode-se observar a existência de uma reforma militar de larga-escala, a partir de 2008, especialmente na medida em que se observam as três condições insuficientes, mas necessárias, de um conjunto que não é necessário, mas é suficiente, para a ocorrência desta.

Quadro 2– Variáveis analíticas e ocorrência de emulação militar de larga-escala

Variável		1991-2001	2001-2008	2008-2017
X1	Nível de ameaça externa	-	+	+
X2	Nível de capacidade estatal	-	+	+
X3	Ineficácia comprovada	+	-	+
Y	Emulação militar de larga-escala	-	-	+

Nota: os valores “-” e “+” representam, respectivamente, níveis de “baixa” e “alta” ameaça externa/capacidade estatal e “ausência” e “presença” de ineficácia comprovada/emulação militar de larga-escala.

Fonte: Elaboração do autor.

¹³ Em suma, a estabilidade estratégica está baseada na “inabilidade de cada um dos lados realizar um primeiro ataque capaz de desabilitar a maior parte das, se não toda as, forças nucleares que o outro Estado utilizaria em um ataque retaliatório” (KOKOSHIN, 2011, p. 21).

¹⁴ A primeira Guerra da Chechênia foi “um verdadeiro desastre para as Forças Armadas da Rússia” (GALEOTTI, 2017, p. 12).

A partir dessas observações, segue o problema de pesquisa da presente Dissertação. Por que a Rússia inicia a sua reforma militar em 2008? A hipótese é a de que a Rússia inicia a sua reforma militar, em 2008, porque há, concomitantemente: i) um alto nível de ameaça externa (estabilidade estratégica ameaçada/ausente); ii) um alto nível de capacidade estatal (Estado capaz de mobilizar e extrair de recursos) e iii) presença de ineficácia comprovada (Guerra da Geórgia). Neste sentido, a Rússia inicia a sua reforma militar a fim de balancear internamente os Estados Unidos (garantir a manutenção da estabilidade estratégica) a partir de uma estratégia de emulação militar de larga-escala que tem, enquanto modelo a ser emulado, as Forças Armadas dos Estados Unidos.

Diante disso, o objetivo geral deste estudo é analisar e explicar a ausência e presença de reforma militar de larga-escala pela Rússia no período pós-Guerra Fria, com especial ênfase à relação entre o nível de ameaça externa, capacidade estatal, ineficácia comprovada e o processo de emulação de larga-escala, iniciado após a Guerra da Geórgia (2008). Quanto aos objetivos específicos, estes dividem-se em quatro pontos centrais:

- a) desenvolver e apresentar o modelo analítico a ser utilizado ao longo do estudo. Para tanto, visa-se a construir um modelo analítico para explicar as estratégias de balanceamento interno existentes e a emulação militar de larga-escala da Rússia no período pós-Guerra Fria a partir do Realismo Neoclássico. Merece ênfase, nesta questão, a atenção a ser dada a combinação da teoria do Realismo Neoclássico ao Método Histórico-Comparativo;
- b) analisar e explicar a relação entre o nível de ameaça externa e de capacidade estatal da Rússia entre 1991 e 2001, isto é, entre o desmembramento da União Soviética/fim da Guerra Fria e a ascensão de Putin/denúncia do Tratado ABM, dando atenção para a ausência de emulação militar de larga-escala mesmo frente à ineficácia comprovada;
- c) analisar e explicar as mudanças no nível de ameaça externa e de capacidade estatal a partir de 2001 até 2008. Merecem atenção as reformas auto fortalecedoras levadas a cabo no período em questão no que diz respeito à capacidade extrativa, coercitiva e administrativa do Estado e, especialmente, à ausência de emulação militar de larga-escala, mesmo com um alto nível de ameaça externa e capacidade estatal;
- d) analisar e explicar o processo de emulação militar de larga-escala da Rússia, sobretudo no que diz respeito à inserção das Forças Armadas da Rússia na Era Digital. Um elemento a ser destacado diz respeito aos objetivos da reforma militar, aqui compreendidos enquanto ato de balanceamento interno em relação aos Estados

Unidos – especialmente no que tange aos riscos de ficar para trás na competição interestatal.

No que tange à operacionalização das variáveis propostas, a presente Dissertação apresenta, como variável dependente, as estratégias de balanceamento interno. Como a principal estratégia a ser abordada é a emulação militar de larga-escala, os seus dois principais indicadores são: i) emulação de tecnologias militares e; ii) emulação de estruturas organizacionais. Enquanto variável independente, tem-se o nível de ameaça externa – isto é, a ausência/presença de estabilidade estratégica. Essa variável apresenta, como indicadores: i) tecnologia militar e; ii) distância geográfica. Por fim, a variável interveniente desde estudo é o nível de capacidade estatal, composta de três indicadores de capacidade: i) extrativa; ii) coercitiva e; iii) administrativa.

Além disso, esta Dissertação justifica-se social e academicamente. Socialmente, justifica-se, primeiramente, na medida em que, ao fim e ao cabo, o caso da inserção internacional da Rússia na Era Digital através da emulação militar de larga-escala pode ser utilizado para derivar lições ao Brasil – ainda que as balanças regionais de poder e as capacidades estatais de ambos sejam significativamente diferentes. Todavia, apesar das diferenças, há pontos que aparentam similaridade suficiente para a utilização das Considerações finais da Dissertação proposta ao caso brasileiro. Diante disso, entende-se que, assim como os acadêmicos e militares russos estudam e pesquisam a inserção dos Estados Unidos e da China – sobretudo – na Era Digital, o presente estudo viria a contribuir com a literatura acerca dos trajetos que estes três países escolheram e percorreram para chegar no estado da arte atual.

Academicamente, justifica-se ao passo em que visa a avançar as discussões dentro do Realismo Neoclássico, sobretudo ao oferecer um modelo de estudo para a emulação militar de larga-escala que transpassa o Neorrealismo e outras abordagens organizacionais ou culturais. Por exemplo, uma das principais razões para explicar a ausência de reforma militar de larga-escala da Rússia diz respeito ao fato de que “os militares russos não abandonaram a crença de se preparar para conflitos de larga escala enquanto a principal forma de ação militar” (MCDERMOTT, 2003, p. 257). Este ponto vai de encontro ao que é proposto neste trabalho, uma vez que aponta a cultura estratégica da burocracia para explicar a suposta insistência dos militares russos em perceber que o sistema pós-Guerra Fria era diferente do período anterior.

Além disso, ainda que a polaridade do sistema seja função da distribuição relativa de capacidades materiais, o estudo, via processo de construção do Estado e balanceamento interno, é fundamental para compreender mudanças na polaridade sistêmica. Primeiro, porque

a “taxa desigual de crescimento”, apontada por Gilpin (1981), Kennedy (1987) e Organski e Kugler (1989) como o principal mecanismo para mudança da polaridade, não é casuístico ou, então, fruto do acaso. Segundo, argumenta-se que a taxa desigual de crescimento seja resultado dos diferentes níveis de sucessos dos esforços de construção do Estado e de balanceamento interno por parte dos Estados. É neste sentido que a presente Dissertação ressalta o virtuosismo de se vincular estrutura a unidades a partir de uma ideia de retroalimentação a partir do Realismo Neoclássico.

Cumpra-se destacar, ainda, que a literatura predominante em favor de um “sistema multipolar” é, normalmente, atórica e retórica, não apresentando os mecanismos causais, indicadores e marcos para a delimitação e diferenciação de tais configurações de polaridade. Tais argumentos são largamente utilizados nas declarações oficiais de políticos e militares russos e, especialmente, em trabalhos acadêmicos, que, diversas vezes, adotam tais declarações enquanto representação fiel da realidade. Desta forma, busca-se evitar tais truísmos acerca da multipolaridade a partir de um estudo de como a distribuição de capacidades materiais do sistema se altera através de estratégias de balanceamento interno.

Um último ponto é digno de nota. Esta não é uma Dissertação, como se verá adiante, de análise da política externa russa. Não se tem a pretensão de, aqui, abordar as relações da Rússia com outros países ou, então, o posicionamento russo frente à ordem sistêmica. Tal esforço seria contraproducente, visto que o que se pretende analisar são os aspectos organizacionais do Estado e das Forças Armadas da Rússia. Isso não impede, contudo, a conjugação futura de trabalhos que vinculem as capacidades materiais do Estado russo a sua política externa¹⁵. Todavia, este é um movimento que envolve uma distinção minuciosa e criteriosa entre estes diferentes aspectos, algo que raramente é observado nas análises que envolver o ressurgimento da Rússia. Da mesma forma, este trabalho é interdisciplinar. Utiliza-se, constantemente, de análises e argumentos das áreas dos Estudos Estratégicos e da Sociologia Fiscal sem ser, entretanto, um trabalho que possa ser enquadrado enquanto pertencente a tais áreas. Trata-se, pois, antes de mais nada, de um trabalho de Teoria de Relações Internacionais que visa a avançar esta área, especialmente a teoria do Realismo Neoclássico, a partir de contribuições de literatura que excedem a mera conjugação do Neorealismo e do Realismo Clássico.

¹⁵ Especialmente ao passo em que se aceita, aqui, a ideia de que “na medida em que aumenta o poder de um Estado, aumenta também a probabilidade da sua vontade de buscar mudanças no sistema (GILPIN, 1981, p. 95). Essa questão também é crucial no trabalho de Rose (1998).

1.1 DO REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

O principal esforço de sintetizar o Realismo Neoclássico em um programa de pesquisa minimamente coeso (TALIAFERRO; RIPSAN; LOBELL, 2016), acaba por não oferecer soluções de cunho metodológico à teoria. Dessa forma, assume-se que, a partir de uma epistemologia de teorias de médio-alcance, bem como do Método Histórico-Comparativo e da ferramenta de *process-tracing*, possa-se contribuir para a discussão intrateórica.

Em relação à epistemologia aqui utilizada, esta Dissertação se vale de teorias de médio alcance, visto que essas afastam-se de teorias universais e de narrativas ideográficas¹⁶ (MERTON, 1968). Teorias de médio alcance servem para clarear conjuntos específicos de fenômenos empíricos. Enquanto tal, elas não aspiram a oferecer modelos gerais, ou teorias universais, que podem, prontamente, ser adaptadas para a investigação de outros tipos de fenômenos. Por outro lado, até a análise de médio-alcance mais idiossincrática difere-se da mera narrativa histórica na medida em que busca oferecer uma história causal que pode explicar uma série de resultados através de um conjunto limitado de contextos comparáveis. Além disso, teorias de médio alcance incorporam ligações causais que podem, em princípio, ocorrer com algum grau de frequência em contextos que possuem certas condições ou características relevantes para o problema ou fenômeno sob investigação (SIL; KATZENSTEIN, 2010, p. 21-22).

Diante disso, entende-se que teorias de médio alcance tendem a ocupar um meio termo entre generalizações excessivamente abstratas e explicações descritivas excessivamente detalhadas (SIL; KATZENSTEIN, 2010, p. 59). Assim, elas se diferenciam de grandes teorias e resistem à tentação de buscar leis universais e à tendência de oferecer narrativas idiossincráticas que são vinculadas a contextos altamente específicos (SIL; KATZENSTEIN, 2010, p. 84; 99). Em suma, faz-se imperativo destacar que teorias de médio alcance resistem a modelos extremamente abstratos ou teorias universais parcimoniosas em favor de histórias causais mais modestas que buscam traçar e comparar configurações de mecanismos relevantes entre contextos comparáveis. Por fim, elas estão preocupadas com a sofisticação de modelos explicativos que liguem causas putativas a resultados (JACKSON; NEXON, 2013, p. 544; SIL; KATZENSTEIN, 2010, p. 208).

¹⁶ Concepção semelhante pode ser observada em Tilly (1990, p. 16).

No que tange ao marco teórico, a presente Dissertação liga-se ao Realismo Neoclássico. Isto é, assume-se que as variáveis ao nível da unidade limitam a eficiência dos Estados em responder aos imperativos sistêmicos. Dessa forma, entende-se que a capacidade estatal - a habilidade relativa do Estado em extrair e mobilizar recursos societais - molda os tipos de estratégias de balanceamento interno que um Estado estará propenso a adotar¹⁷. De forma sumária, o Realismo Neoclássico incorpora o complexo modelo de relação Estado-sociedade do Realismo Clássico (CARR, 1964; MORGENTHAU, 1948) e a interpretação do Neorealismo (WALTZ, 1979; WALT, 1987) acerca dos constrangimentos da anarquia e da distribuição relativa de poder material (ROSA, 2018; TALIAFERRO; RIPSAN; LOBELL, 2009, 2016).

Diante disso, a questão da parcimônia deve ser balanceada com o poder explicativo de uma teoria. Assim, o Realismo Neoclássico implica esforços conscientes para derivar hipóteses testáveis, especificar predições ou implicações observáveis destas hipóteses e, finalmente, testar o seu poder explicativo relativo e de hipóteses alternativas frente às evidências empíricas. Assim, entende-se que “não há uma razão dedutiva pela qual o Realismo Neoclássico não possa incorporar variáveis de nível unitário e, ao mesmo passo, manter a primazia causal das variáveis estruturais” (TALIAFERRO; RIPSAN; LOBELL, 2009, p. 23). Com isso, o Realismo Neoclássico não é simplesmente um refinamento da teoria da balança de poder de Waltz (1979), nem uma busca por inserir variáveis ao nível unitário na teoria para explicar anomalias. Ele busca explicar a variação em política externa de um Estado através do tempo ou, então, entre diferentes Estados que enfrentam constrangimentos externos similares. Em suma, “ele não tem qualquer pretensão de explicar amplos padrões de resultados sistêmicos recorrentes (TALIAFERRO; RIPSAN; LOBELL, 2009, p. 21).

Além disso, o Realismo Neoclássico liga, de forma clara, variáveis intervenientes, dependentes e independentes específicas através de uma cadeia causal e, com isso, “não exprime, apenas, que a política interna importa para a política externa, mas especifica as

¹⁷ É importante notar que a capacidade estatal molda, mas não determina, as estratégias de balanceamento interno. Isso porque a relação entre capacidade e performance não é automática, devendo-se levar em conta aspectos políticos - ainda que a política não seja parte da definição de capacidade estatal. Assim, ainda que se trate de Estados capazes, deve-se questionar se os agentes políticos visam a empregar a capacidade estatal e, se sim, para qual finalidade. Com isso, atores políticos particulares precisam articular a direção de mudança e apenas podem realizar isso caso possam mobilizar coalizões poderosas por trás deles (CENTENO; KOHLI; YASHAR, 2017, p. 3, 11, 18, 410). Spruyt (2017, p. 90), por exemplo, destaca que “as ameaças externas, sozinhas, não levaram a Prússia a um caminho de alta capacidade estatal. Foi necessário, portanto, um compromisso entre as elites chaves”. Para Skocpol (1979, p. 44) “o que mais importa é sempre o apoio ou a aquiescência, não da maioria da sociedade, mas dos grupos mobilizados e politicamente poderosos, que incluem invariavelmente os próprios quadros do regime”.

condições sobre as quais ela importa” (CHRISTENSEN, 1996, p. 252). Neste sentido, o Realismo Neoclássico contribui com a visão sistêmica de balanceamento interno a partir do pressuposto de que, devido às circunstâncias política e econômica interna e externa, os Estados nem sempre extraem e mobilizam recursos domésticos requeridos para responder eficientemente aos imperativos sistêmicos¹⁸. Com isso, o Realismo Neoclássico aproxima-se das teorias de médio-alcance na medida em que dá precedência ao nível estrutural, mas, ao mesmo tempo, busca traçar, precisamente, como, em casos reais, a capacidade estatal é traduzida e operacionalizada em comportamento dos Estados¹⁹ (ROSE, 1998, p. 166-168).

Em relação ao método utilizado, esta Dissertação vale-se do Método Histórico-Comparativo (MHC), sobretudo aquele ligado à terceira geração de pesquisa de métodos qualitativos. Essa geração frequentemente utiliza métodos dentro do caso (*within-cases*) a fim de estabelecer a presença de mecanismos causais particulares e as condições sob as quais eles operam. Além disso, enfatizam valor do desenvolvimento teórico, bem como a testagem de teorias, e a explicação histórica de casos individuais, bem como afirmações generalizadas acerca de mecanismos causais (BENNETT; ELMAN, 2008, p. 501-502). Análises histórico-comparativas, desta forma, abordam resultados substancialmente importantes, e são definidas por uma preocupação com análises causais, uma ênfase no processo sobre o tempo e o uso de comparações contextualizadas e sistemáticas. Inconfortáveis tanto com generalizações universais como com explicações ideográficas, análises histórico-comparativas tipicamente focam fazer generalizações contingentes (BENNETT, 2005, p. 31-32; BENNETT; ELMAN; 2008, p. 506; MAHONEY; RUESHEMEYER, 2003, p. 6).

Entre suas preocupações centrais do MHC estão o delineamento de processos históricos específicos (revoluções, a democratização e a formação dos Estados), a conceituação dos principais atributos destes e a identificação das condições explicativas dos resultados em tela. Dessa forma, “encontrar as causas de um relevante resultado ou fenômeno político a partir da observação de processos históricos é o fim que tem como meio a aplicação do MHC” (AMORIM NETO; RODRIGUEZ, 2016, p. 1007).

¹⁸ Ver Buzan, Little e Jones (1993), Christensen (1996), Dyson (2010), Friedberg (2000), Organski e Kugler (1989), Resende-Santos (1996), Schweller (2004), Taliaferro (2009), Taliaferro, Ripsman e Lobell (2016) e Zakaria (1998).

¹⁹ A presente Dissertação se aproxima da concepção de Cepik e Brancher (2017) em relação a como a competição entre os agentes produz efeitos nos processos evolutivos dos sistemas políticos internacionais, ainda que o enfoque especial, aqui, seja o dos efeitos da estrutura nas transformações das unidades, em detrimento do inverso, o que apenas é delineado no Capítulo 5 e nas Considerações finais. Aproxima-se, ainda, de teorias dinâmicas, conforme proposto por Hui (2005), a partir da constituição mútua de sistemas e Estados e a interação entre pressões estruturais e estratégias agenciais.

Desta forma, o objetivo primordial do MHC consiste em elaborar, testar e apurar hipóteses explicativas e causais de acontecimentos ou estruturas que integram macroestruturas, como os Estados-nações. Assim, é especialmente apropriada para elaborar interpretações de fenômenos macro históricos dos quais há inerentemente apenas escassos casos e, ao fim e ao cabo, representa uma valiosa baliza, ou âncora, para a especulação teórica (SKOCPOL, 1979, p. 49-52). Em relação ao principal instrumento para identificação dos mecanismos causais dentro do Método Histórico-Comparativo está o rastreamento de processo (*process-tracing*). Para Collier (2011, p. 824), trata-se de uma ferramenta analítica para fazer inferências descritivas e causais a partir de uma série de evidências que permite a identificação de uma sequência temporal de eventos constitutivos de um fenômeno que se quer explicar.

Utiliza-se, aqui, majoritariamente, a técnica de pesquisa de revisão bibliográfica. Isso porque, se um ou vários assuntos já são demasiado explorados por várias pesquisas primárias, “as fontes secundárias são apropriadas como fontes de evidência para um dado estudo. Usá-las não torna o investigador que o faz inferior ao analista de *survey*” e, com isso, sem o uso de fontes secundárias como evidência, “os estudos de caso históricos comparados, ou os estudos guiados pela história em ciências sociais, tornam-se inexecutáveis (FERNANDES, 2002, p. 92).

1.2 REFORMAS MILITARES DA RÚSSIA E MODELO A SER EMULADO

Por fim, merece observação, também, as questões relacionadas ao objeto empírico desta Dissertação. No período após a Guerra do Vietnã (1975) os Estados Unidos deram início à *Second Offset Strategy*, que tinha como objetivo aumentar as suas capacidades militares convencionais em relação àquelas das forças armadas do Pacto de Varsóvia, sem depender exclusivamente das capacidades nucleares (KASHIN; RASKA, 2017, p. 8). Todavia, destaca-se que as inovações conceituais, tecnológicas e organizacionais da *Second Offset Strategy* apenas tornaram-se aparentes no período pós-Guerra Fria, nas guerras do Golfo (1991), Kosovo (1999) e, posteriormente, do Iraque e do Afeganistão (2003-2010), frequentemente sendo conhecidas enquanto Revolução nos Assuntos Militares ou, então, digitalização (MARTINS, 2008; p. 8; SIMON, 2016, p. 10).

Em linhas gerais, a digitalização, nos países em que mais avançou, gerou alterações na “organização das forças armadas, como a brigadização do exército e o enfoque na mobilidade estratégica, a redução de efetivos, a intensividade em tecnologias para consciência situacional

ampliada, ataque de precisão e enlace em rede digital” (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 34). Diante disso, os princípios subjacentes à revolução nos assuntos militares difundiram-se e criaram um consenso sobre as características de um conflito militar convencional moderno. Este incluía uma força conjunta pequena e altamente qualificada, versátil para guerra convencional e contra insurreição, flexível, rapidamente empregável e utilização de tecnologia de informação avançada (ADAMSKY, 2010, p. 3).

Dentro da área de estudo acerca da difusão de inovações militares (GOLDMAN; ANDRES, 1999), entende-se que, se em um primeiro momento a digitalização dotou os Estados Unidos de capacidades ímpares, como já observado, aos poucos outros países também passaram a utilizar a rede e o computador para desenvolver processos de modernização militar pautados em capacidades assimétricas²⁰ (ÁVILA; MARTINS; CEPIK, 2009; MARTINS, 2008). Assim, as vantagens militares dos Estados Unidos relacionadas a tais inovações estariam erodindo, especialmente a partir dos anos 2000 (KASHIN; RASKA, 2017, p. 8; MCDERMOTT; BUKKVOLL, 2017, p. 7).

Neste sentido, é importante frisar que esses conflitos demonstraram a efetividade das munições de precisão dos Estados Unidos, das tecnologias furtivas, de sistemas C4IRS automatizados, bem como de lasers, da eletro-óptica, das telecomunicações e de outras tecnologias militares avançadas relacionadas (KASHIN; RASKA, 2017, p. 8). A partir disso, os planejadores militares russos analisaram as operações *Desert Storm*, *Noble Anvil* e *Iraqi Freedom* - além da experiência da Rússia nas guerras da Chechênia - observando as esferas da estratégia, operações e da tática nessas campanhas, que revelaram a importância das capacidades aeroespaciais dos Estados Unidos, e ressaltaram a importância de desenvolver capacidades comparáveis que pudessem ser utilizadas pela Rússia (DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 33).

Diante disso, é de particular importância para este estudo a ideia de que a reforma militar da Rússia faz parte de um processo de emulação militar de larga-escala que tem os Estados Unidos e a Organização do Tratado do Atlântico Norte enquanto modelo a ser emulado, ainda que a literatura não reconheça, de forma explícita, tal relação²¹. É imperativo notar, ainda, que, de 1991 a 2008 as Forças Armadas da Rússia sofreram grande deterioração

²⁰ Conceitualmente a emulação é semelhante a difusão. Todavia, a difusão é “[...] uma noção puramente descritiva que não diz nada acerca das causas, natureza, intenção, direção ou conteúdo do processo. A Emulação leva à difusão das melhores práticas, ainda que não seja a única trajetória para a difusão e isomorfismo no sistema (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 10).

²¹ Ver Fernandez-Osorio (2015, p. 66), Fernandez-Osorio (2016, p. 67), Gorenburg (2010, p. 1), Gratz (2014, p. 1), Kipp (2010), Makarychev e Sergunin (2013 p. 359), McDermott (2013, p. 9; 22) e Nichol (2011, p. 13).

em prontidão de combate, em treinamento e equipamento (SOKOLSKY, 2017, p. 1). Por exemplo, na ausência de sistemas convencionais avançados para conduzir uma “guerra centrada em rede” após as demonstrações dos Estados Unidos na década de 1990, as Forças Armadas da Rússia depositaram grande dependência em armas nucleares não-estratégicas a fim de dissuadir ameaças convencionais e desescalar guerras locais no entorno russo (BRUUSGAARD, 2016, p. 9; FERNANDEZ-OSORIO, 2015, p. 71; KIPP, 2012).

Importa ressaltar, a partir disso, que, apesar das tentativas de reforma militar na Rússia (1992, 1997 e 2003) partilharem de objetivos comuns, estas não resultaram em transformações fundamentais. É neste quesito, pois, que importa o *timing*, isto é, o ano de 2008, para a ocorrência da reforma aqui analisada²² (FERNANDEZ-OSORIO, 2015, p. 74; RENZ, 2010, p. 58; THORNTON, 2011, p. 3). Isso porque discussões anteriores ao ano de 2008 em relação ao esboço da reforma já abordavam tanto a transformação tecnológica como a mudança de uma organização baseada em divisão para uma organização baseada em brigadas. Elas se concentravam no progresso tecnológico de forças armadas estrangeiras, especialmente dos Estados Unidos, em termos de redefinir a guerra na era da informação (KIPP, 2010).

Além disso, apesar da economia russa ter melhorado ao longo dos anos 2000, o que permitiu maiores gastos militares, as Forças Armadas da Rússia continuaram a resistir a reformas organizacionais (NICHOL, 2011, p. 1). Um importante ponto de inflexão é a Guerra da Geórgia (2008), uma vez que o *New Look* direciona-se à correção dos problemas de comando e controle, à substituição de armamentos velhos e à modernização de sistemas de inteligência, vigilância e reconhecimento, problemas que ficaram evidentes com tal conflito (FERNANDEZ-OSORIO, 2015, p. 75; LANNON, 2011, p. 35; THORNTON, 2011, p. 17-19). Dessa forma, a reforma militar de 2008 é tida como a proposta mais radical de mudança das Forças Armadas russas e compreende três grandes áreas: i) estrutura organizacional; ii) pessoal e; iii) armamentos (GRATZ, 2014, p. 2; MAKARYCHEV; SERGUNIN, 2013, p. 358; RENZ, 2014, p. 2).

É importante destacar, para esta Dissertação, que o tema unificador das reformas da Rússia tem sido o reconhecimento de que os meios e os métodos para a guerra moderna mudaram. Em grande parte, isso significa a adoção e integração de comando, controle, comunicações, computadores, inteligência, vigilância e reconhecimento (C4ISR) às Forças

²² Lannon (2011, p. 32) chega a questionar “por que demorou 17 anos para que a Rússia iniciasse uma profunda reforma militar nas suas Forças Armadas?”.

Armadas, o que reflete uma mudança das operações baseadas em plataforma (*platform-based*) para capacidades de guerra centrada em rede (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 30; MCDERMOTT, 2017; MCDERMOTT, 2013, p. 12, 35; SOKOLSKY, 2017, p. 8).

Diante disso, entende-se que a adoção de capacidade de guerra centrada em rede é o que dá verdadeiro significado ao *New Look*, uma vez que, do contrário, este falharia em prover a capacidade de realizar operações militares na Era Digital²³ (MCDERMOTT, 2013, p. 22). Neste sentido, importam as capacidades de comando do espaço para realizar tais operações:

Primeiro, na manutenção de uma capacidade dissuasória nuclear de segundo ataque, devido à utilização do espaço na trajetória dos mísseis balísticos intercontinentais (ICBMs) e do aumento na precisão e guiagem de tais artefatos. Segundo, em função de sua influência direta nas capacidades dos sistemas de comando, controle, comunicações, computadores, inteligência, vigilância e reconhecimento (C4SIR), as operações no espaço são interdependentes e proveem suporte essencial para as realizadas nos ambientes aéreos, aquáticos e terrestre (CEPIK, 2013, p. 310).

Assim, entende-se, aqui, que a reforma militar russa foi impulsionada pela adoção de capacidades de guerra centrada em rede (MCDERMOTT, 2011, p. 21). Isto é, a adoção destas capacidades é a força motriz por trás do *New Look* e, sem reconhecer isso desde o princípio, torna-se difícil seguir e avaliar os contornos evolutivos e fluidos da reforma militar. Isso porque a adoção de capacidades de guerra centrada em rede explica, em grande parte, os objetivos da reforma - como o abandono de *cadre units*, a formação de brigadas permanentemente prontas, o aprimoramento de comando, controle e comunicações, a redução do número de níveis de comando e controle, a diminuição de corpos de oficiais, a otimização do sistema militar de educação e o programa de aquisições. Dessa forma, como será visto, não é coincidência que a reforma militar buscou abandonar a estrutura baseada em divisões e formar um novo sistema baseado em brigadas, uma vez que a brigada é o componente estrutural crítico do conceito de guerra centrada em rede (MCDERMOTT, 2011, p. 3-4; THORNTON, 2011, p. 3).

1.3 ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS

²³ Da mesma forma, para Covarrubias (2007, p. 22) o cerne do processo americano de “Transformação” é a adoção de capacidades de guerra centrada em rede. Este ponto é aprofundado nos Capítulos 4 e 5.

Esta Dissertação é estruturada, para além desta Introdução e das Considerações finais, em quatro capítulos. O Capítulo 2 trata, especialmente, da construção do modelo teórico a ser utilizado ao longo do trabalho. Para tanto, busca-se vincular o Realismo Neoclássico à Sociologia Histórica. Um importante ponto diz respeito à definição e à operacionalização das variáveis a serem utilizadas, como o nível de ameaça externa, de capacidade estatal e as estratégias de balanceamento interno disponíveis aos Estados.

O Capítulo 3, por sua vez, busca explicar a ausência de emulação militar de larga-escala ao longo da década de 1990 por parte da Rússia, apesar da existência de ineficácia comprovada, a partir da performance russa na 1ª Guerra da Chechênia (1994-1996). A principal contribuição do capítulo, neste sentido, diz respeito à ideia de que a unipolaridade não implica, diretamente, em balanceamento. Além disso, busca-se analisar a continuidade da estabilidade estratégica e o desmanche do Estado russo, ao longo da década de 1990.

No Capítulo 4, tem-se como objetivo analisar e explicar a ausência de balanceamento interno, via emulação, por parte da Rússia, no período que vai da denúncia do Tratado ABM (2001), por parte dos Estados Unidos, até o lançamento do programa *New Look* (2008), por parte da Rússia. Desta forma, busca-se analisar as questões relacionadas às mudanças ao nível de ameaça externa, especialmente no que diz respeito às ameaças à manutenção da estabilidade estratégica, bem como ao nível de capacidade estatal da Rússia, a partir das reformas auto fortalecedoras no aparato fiscal-coercitivo-administrativo do Estado russo.

Por fim, o Capítulo 5 visa a analisar e explicar a reforma militar da Rússia, de 2008, enquanto um processo de emulação militar de larga-escala. Para tanto, busca-se desenvolver o modelo a ser emulado na ausência de guerra central e analisar o vínculo causal da Guerra da Geórgia para a ocorrência da reforma. Por fim, analisam-se as principais mudanças organizacionais e tecnológicas da reforma em um contexto de digitalização da guerra, bem como a “reforma da reforma” e a relação de retroalimentação entre construção do Estado e balanceamento interno.

2 NEORREALISMO, SOCIOLOGIA HISTÓRICA E BALANCEAMENTO

“Estados concorrentes imitam as inovações militares inventadas pelo país de maior capacidade e engenhosidade. E, assim, as armas dos principais concorrentes, e até suas estratégias, começam a se tornar parecidas ao redor do mundo¹” (WALTZ, 1979, p. 127, tradução do autor).

“A guerra e a preparação para a guerra envolveram os governantes a extraírem os meios de guerra daqueles que detinham os recursos essenciais. [...] A extração e a disputa sobre os meios de guerra criaram as estruturas organizacionais centrais dos Estados²” (TILLY, 1990, p. 15, tradução do autor).

O presente capítulo tem como objetivo apresentar a origem do debate acerca da emulação militar de larga-escala e das diferentes estratégias de balanceamento interno. Busca, especialmente, desenvolver o modelo teórico a ser utilizado nos capítulos empíricos da Dissertação.

A Seção 2.1 visa a expor tanto a teoria da balança de poder de Waltz (1979) quanto a teoria de emulação militar de Resende-Santos (2007), passo fundamental para o desenvolvimento do modelo de análise aqui proposto. Merece especial atenção neste ponto o ato de tradução da teoria estrutural waltziana para o estudo dos casos de emulação militar de larga-escala de Brasil, Argentina e Chile no século XIX por parte de Resende-Santos (2007).

A Seção 2.2, por sua vez, busca apresentar os principais pontos de contato e diálogo entre a Sociologia Histórica e o Neorrealismo, especialmente no que diz respeito ao processo de interação entre competição sistêmica, ameaça externa e capacidade estatal. Entende-se que a Sociologia Histórica seja uma importante via de desenvolvimento teórico do Realismo Neoclássico.

Por fim, a Seção 2.3 tem como objetivo desenvolver o modelo de análise proposto para o estudo do caso russo no período em questão. Desta forma, aprofunda-se a discussão acerca relação entre as variáveis a serem utilizadas, com especial enfoque na literatura da teoria da balança ataque-defesa que, de maneira acessória, auxiliam na definição do nível de ameaça externa.

¹ Do original inglês: “*Contending states imitate the military innovations contrived by the country of greatest capability and ingenuity. And so the weapons of major contenders, and even their strategies, begin to look much the same all over the world*”.

² Do original inglês: “*War and preparation for war involved rulers in extracting the means of war from others who held the essential resources. [...] Extraction and struggle over the means of war created the central organizational structures of states*”.

2.1 NEORREALISMO: BALANÇA DE PODER E EFEITOS ORGANIZACIONAIS

Destaca-se, desde já, que não há um consenso acerca do significado do conceito de balança de poder. Da mesma forma, a terminologia utilizada em estudos relacionados à balança de poder tendem a alargar o conceito (*concept stretching*) (PAUL; WIRTZ; FORTMAN, 2004; WOHLFORTH; KAUFMAN; LITTLE, 2007). Diante disso, entende-se que, em termos de desenho de pesquisa, a utilização do conceito de balança de poder pode ser dividida em duas vias distintas. Primeiro, aquelas que visam a explicar resultados sistêmicos e, segundo, aquelas que buscam explicar o comportamento dos Estados³.

Não é raro observar, por exemplo, dentro da literatura de balança de poder e balanceamento, imprecisões e incoerências existentes quando da não distinção entre tais vias de pesquisa. Tais confusões surgem, especialmente, quando análises que focam em comportamentos dos Estados apresentam, enquanto base, uma teoria sistêmica de balança de poder, sem realizar tal distinção entre os desenhos de pesquisa (MARTIN, 2003). Diante disso, há que se reconhecer as implicações decorrentes da mudança do nível de análise. Portanto, a testagem de uma teoria sistêmica frente aos comportamentos dos Estados depende de um ato de tradução (*act of translation*) prévio destas em teorias de política externa (SINGER, 1961; MARTIN, 2003). Por exemplo, quando se sai do nível sistêmico para o da unidade, é necessário analisar quais variáveis ao nível do Estado, que tipo de políticas ou ações do Estado, correspondem a variáveis relevantes ao nível do sistema (MARTIN, 1999).

É justamente neste ponto, como será desenvolvido, que importam os processos de balanceamento interno. Isso porque o balanceamento interno é uma via de fortalecer as capacidades materiais dos Estados, com implicações, ocasionalmente, para a polaridade do sistema. Assim, o balanceamento interno opera enquanto vínculo entre o sistema e as unidades, e vice-versa. Isso porque o balanceamento interno é incentivado e constrangido por questões estruturais, redundando em mudanças tanto ao nível da unidade, isto é, aumento da capacidade estatal e das capacidades militares, quanto, eventualmente, ao nível da estrutura, a partir da mudança de polaridade.

O presente trabalho visa a superar os problemas acima mencionados a partir do esforço de Resende-Santos (2007) em desenvolver uma teoria de emulação militar que se

³ Para uma discussão detalhada acerca da distinção entre teorias de balanceamento e de balança de poder, bem como os problemas decorrentes da não distinção entre estas, ver Martin (2003) e Nexon (2009).

assenta nas principais premissas e hipóteses do Neorrealismo⁴. Desta forma, afasta-se tanto do estudo de resultados sistêmicos como de comportamento externo. Foca-se, pois, no estudo dos efeitos organizacionais, a partir da ideia da segunda imagem invertida (*second image reversed*) (GOUREVITCH, 1978). Entende-se, aqui, que o ato de tradução realizado por Resende-Santos (2007) decorre, justamente, do desenvolvimento de uma teoria de emulação militar que se vale de uma teoria de efeitos organizacionais não explorada por Waltz (1979). Isto é, é justamente a partir do estudo dos efeitos organizacionais em sistemas competitivos que o autor consegue contribuir para o estudo do balanceamento⁵.

O modelo a ser utilizado na presente Dissertação decorre, diretamente, da teoria neorrealista de emulação militar⁶ (RESENDE-SANTOS, 2007). Desta forma, esta seção visa a expor o ato de tradução da teoria de balanço de poder de Waltz (1979) para uma teoria de emulação militar a partir da revisão de elementos negligenciados pela teoria waltziana bem como da extensão da sua lógica central. Nota-se, desde já, que a teoria neorrealista de emulação militar é erigida em torno das duas principais hipóteses acerca do comportamento dos Estados. A primeira é a de que os Estados, quando confrontados com desafios a sua segurança, irão mobilizar seus recursos domésticos bem como procurar auxílio externo de seus aliados. A segunda predição é a de que Estados vão emular as formas e as práticas uns dos outros (WALTZ, 1979, p. 124-127). Neste sentido, Waltz (1979, p. 127) argumenta que, “devido à competição sistêmica, os armamentos e as estratégias dos principais Estados competidores começam a se tornar parecidas ao redor do mundo”.

Todavia, enquanto Waltz (1979) devota quase toda a sua atenção ao balanceamento externo e à formação de balanços de poder no sistema, ele acaba por não aprofundar a discussão sobre balanceamento interno⁷. Dessa forma, a teoria de emulação militar busca enquadrar o comportamento de emulação enquanto parte de um fenômeno mais amplo pelo qual a anarquia estrutural “pressiona os Estados a se atentarem em quão bem organizados

⁴ Utiliza-se, aqui, de forma intercambiável, os termos Neorrealismo, Realismo Estrutural e teoria da balança de poder, que se referem ao trabalho de Waltz (1979).

⁵ Cumpre-se destacar que, para além da divisão entre teorias sistêmicas e teorias de política externa, o presente trabalho, bem como o de Resende-Santos (2007), constituem-se em um terceira via de estudo, sobretudo porque se focam nos aspectos organizacionais dos Estados, e não nas suas políticas externas, ainda que tal ponto não seja proposto pelo autor.

⁶ Assim como o principal ponto de partida do Realismo Neoclássico, de forma geral, é o Neorrealismo, o presente modelo, a ser desenvolvido, aqui, também parte de uma teoria neorrealista do estudo de emulação militar. Um esforço prévio de desenvolver uma teoria da emulação militar a partir do Realismo Neoclássico foi realizado por Taliaferro (2009). Ainda que o presente trabalho acate com algumas das proposições do autor, ele dialoga, primeiramente, com o trabalho de Resende-Santos (2007).

⁷ Crítica similar no que diz respeito ao excesso de foco nas questões relacionadas à formação de alianças por parte da teoria da balança de poder pode ser observada em Dawood (2013), Hui (2005), Organski e Kugler (1989), Posen (1984) e Resende-Santos (2007).

internamente eles estão” (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 6). Para tanto, transforma-se, primeiramente, o Neorrealismo em uma teoria de efeitos organizacionais⁸ ao se aprofundar a teoria do Estado implícita na obra de Waltz (1979)⁹. A presente Dissertação visa a contribuir neste sentido a partir do estudo de processos de balanceamento interno, especialmente na medida em que estes “provêm uma teoria do Estado necessária a uma teoria dinâmica da política internacional” (HUI, 2005, p. 30).

Diante disso, o desenvolvimento da teoria da emulação exige a retomada das principais premissas da teoria neorrealista, bem como da sua concepção de sistema. Como observado, a teoria de emulação existente, de Resende-Santos (2007), é construída a partir das premissas e hipóteses centrais da teoria neorrealista, a saber:

- a) o sistema internacional é anárquico;
- b) os Estados são os principais atores do sistema e;
- c) a segurança - compreendida enquanto sobrevivência física, integridade territorial e política - é o objetivo primordial dos Estados¹⁰.

Além disso, destaca-se que a estrutura do sistema abrange três elementos. Primeiro, o seu princípio ordenador¹¹ (anarquia). Segundo, a natureza das unidades (similaridade funcional). Terceiro, a posição relativa dos Estados no sistema (distribuição de capacidades) (WALTZ, 1979, p. 101, 105).

Em relação a sistemas competitivos, especialmente acerca das implicações comportamentais e organizacionais, é importante destacar que a estrutura anárquica e competitiva do sistema gera as duas principais regularidades de comportamento do sistema (balanceamento e emulação) de maneira indireta através da competição e da socialização¹²

⁸ Isso implica em assumir que o presente trabalho partilha da concepção da Sociologia Histórica de que o sistema internacional age enquanto um mecanismo causal no desenvolvimento dos Estados (HOB DEN, 1998, p. 114; SMITH, 2002, p. 233) - ainda que o Resende-Santos (2007) não explore esse ponto de maneira apropriada. Centeno (2003, p. 16) aponta, por exemplo, que “o estudo da guerra permite a análise da contribuição do sistema internacional para o desenvolvimento do Estado.”

⁹ Uma das principais críticas ao Neorrealismo waltziano é a ausência de uma teoria do Estado (WENDT, 1987, p. 342). Todavia, entende-se, aqui, que Waltz (1979) tem uma teoria do Estado, ainda que minimalista ou rudimentar (BUZAN; JONES; LITTLE, 1993, p. 116-119; HOB DEN, 1998, p. 66-69; HOBSON, 2000, p. 19; 30). Neste ponto específico, como se verá na seção seguinte, a principal crítica de Hobson (2000) diz respeito ao absoluto poder de agência doméstica - o que se aproxima do que é aqui descrito enquanto capacidade estatal - e à negação de poder de agência internacional dos Estados por parte de Waltz (1979).

¹⁰ Tais pontos são de extrema relevância para o presente trabalho, especialmente no que diz respeito à compreensão de segurança enquanto integridade territorial e autonomia política, como se verá adiante.

¹¹ Para uma visão hierárquica do sistema internacional, por exemplo, ver Organski (1958) e Escudé (1992).

¹² Para ver a crítica da teoria de emulação militar em relação ao conceito de *socialização* empregado por Waltz (1979), ver Resende-Santos (2007, p. 82-85). Em suma, o autor entende que as tendências homogeneizantes no sistema são produtos de competição sistêmica, não da construção social ou, então, de comportamentos em busca de aceitação (*fitness-seeking behavior*). Esta ideia, relacionada à competição, como será visto adiante,

(WALTZ, 1979, p. 74). Dessa forma, os Estados são, direta e indiretamente, afetados pelas, escolhas e ações uns dos outros, bem como não podem escapar destas nem as ignorar. Diante disso, entende-se que o sistema é um ambiente de riscos e incertezas que impulsiona os Estados a buscarem, através da inovação e da emulação, estratégias e instrumentos de competição mais efetivos (CENTENO, 2003, p. 101; RESENDE-SANTOS, 2007, p. 61).

Dito isso, destaca-se que a estrutura do sistema gera dois efeitos organizacionais aos Estados¹³. Primeiro, ela molda o desenvolvimento dos Estados frente aos requisitos da competição sistêmica (CENTENO, 2003; HUI, 2005; TILLY, 1990; RESENDE-SANTOS, 2007). Em segundo lugar, ela leva, a partir de incentivos e constrangimentos, as respostas tecnológicas e organizacionais por parte dos Estados em direção à convergência¹⁴. Entende-se, com isso, que a emulação é uma estratégia competitiva rápida, eficiente e racional em um contexto de insegurança e incerteza¹⁵. Desta forma, os dois efeitos organizacionais da competição sistêmica, isto é, a conexão entre o sistema internacional e as unidades, não são processos mecânicos e avulsos. Isto porque “os Estados monitoram, avaliam e realizam escolhas deliberadas entre as alternativas sincrônicas enquanto eles se reorganizam internamente a fim de competir externamente” (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 60-61).

A teoria da emulação compreende, ainda, diferentemente das abordagens culturalistas e das abordagens do modelo organizacional, que as escolhas de emulação são feitas com base na eficácia comprovada¹⁶ (*proven effectiveness*) (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 62). Além disso, entende que os Estados tendem a apresentar menor disposição a apostar em tecnologias e organizações militares que não foram testadas em guerras. Isto é, na ausência de utilização na guerra, a verdadeira eficácia destas práticas não pode ser verdadeiramente conhecida.

além de estar presente em Tilly (1990), pode ser encontrada em Gilpin (1981, p. 116-127), especialmente no que diz respeito ao aumento dos custos militares gerados pela revolução militar (1550-1660) e as suas consequências para o triunfo do Estado nacional (capacidade adaptativa) sobre os seus predecessores feudais e imperiais.

¹³ Ao agir de acordo com as práticas bem-sucedidas dos Estados líderes do sistema, a fim de promover sua sobrevivência, os Estados reproduzem, involuntariamente, a anarquia do sistema. Dessa forma, a emulação promove a manutenção do sistema na medida em que reduz o hiato relativo de poder entre os Estados, tornando mais difícil para um Estado transformar a anarquia em hierarquia (BUZAN; LITTLE, 2000, p. 332; HOBSON, 2000, p. 27). Isto é, a teoria do Estado de Waltz (1979) representa uma dimensão interna da sua teoria da balança de poder e desempenha uma parte integral no processo que mantém a balança de poder e, portanto, sustenta a anarquia do sistema (BUZAN; LITTLE; JONES, 1993, p. 118).

¹⁴ Ver Modelski (1978, p. 231), Resende-Santos (2007, p. 76) e Waltz (1979, p. 128).

¹⁵ Em relação à compreensão de racionalidade utilizada, ver Resende-Santos (2007, p. 58-60).

¹⁶ Acerca das abordagens culturais/ideacionais, ver Resende-Santos (2007, p. 22-34) e Dyson (2010, p. 127-132). Por exemplo, uma das principais razões para explicar a ausência de reforma militar de larga-escala da Rússia diz respeito ao fato de que “os militares russos não abandonaram a crença de se preparar para conflitos de larga escala enquanto a principal forma de ação militar” (MCDERMOTT, 2003, p. 257). Sobre abordagens organizacionais, ver Elman (1999, p. 79-92).

Dessa forma, argumenta-se que os Estados são avessos aos riscos de basear sua segurança em organizações e tecnologias não testadas, bem como naquelas que demonstraram falhas ou, então, se provaram menos eficazes¹⁷ (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 51, 58, 74-76).

Além disso, convém salientar que, em sistemas competitivos de autoajuda, a viabilidade e a prosperidade dos Estados depende, em última instância, das suas capacidades competitivas (BUZAN; LITTLE; JONES, 1993, p. 117). Desta forma, uma vez que Estados se preocupam com sua autonomia, e não apenas com a sua sobrevivência física, e porque a sua segurança física e prosperidade dependem das suas capacidades competitivas, entende-se que os esforços de balanceamento interno por parte dos Estados visam a aprimorar a sua eficácia competitiva (*competitive effectiveness*). Neste sentido, os Estados temem as consequências da erosão em sua eficácia competitiva relativa não tanto por preocupações relacionadas à sobrevivência, mas em decorrência da sua autonomia e capacidade geral de competir no futuro¹⁸ (KRASNER, 1984, p. 238; RESENDE-SANTOS, 2007, p. 62-63).

No que diz respeito à concepção de Estado apresentada, entende-se o Estado enquanto uma solução organizacional frente à insegurança do ambiente interno e externo (CENTENO, 2003; RESENDE-SANTOS, 2007; TILLY, 1990). Diante disso, destaca-se que a eficácia competitiva diz respeito à qualidade e à capacidade do edifício central dos Estados, bem como de todos os componentes humanos, organizacionais, tecnológicos e materiais em que estes se baseiam. Dessa forma, “a capacidade do Estado em competir externamente é uma função da força de seu núcleo organizacional e da sua base de recursos” (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 63). Em suma, o núcleo da eficácia competitiva é o eixo fiscal-militar-administrativo do aparato estatal. Com isso, o balanceamento interno por parte dos Estados provavelmente desencadeará mudanças nas suas esferas econômicas, administrativas e societárias, uma vez que este envolve tanto aspectos militares quanto aspectos não militares¹⁹ (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 63-64).

¹⁷ Isso porque “um processo contínuo de inovação acarreta incerteza em relação à utilidade, à usabilidade e à segurança de um novo armamento pelo fato de ele não ter sido testado em combate” (DUARTE, 2012b, p. 17).

¹⁸ Neste quesito, convém destacar que, apesar da literatura da Sociologia Histórica (ver Seção 2.2) conceder uma ênfase expressiva às questões relacionadas à sobrevivência dos Estados – especialmente ao longo do processo de consolidação do sistema de Estados modernos -, entende-se, aqui, que a taxa de mortalidade, por vias violentas, a saber, ocupação e conquista, dos Estados é baixa, especialmente pós-1945 (FAZAL, 2014, p. 330; WALTZ, 1979, p. 95). Duas explicações ajudam a compreender tal mudança: i) a estabilidade de sistemas bipolares, que reduz o número de guerras (WALTZ, 1979) e as consequências da “soberania negativa” (*negative sovereignty*) (JACKSON, 1990) e das normas contrárias à aquisição territorial por através da força (ZACHER, 2001). Diante disso, grande parte da atenção do presente trabalho diz respeito, para além da sobrevivência dos Estados, à autonomia dos Estados e à capacidade destes competirem no âmbito sistêmico.

¹⁹ Apesar de reconhecer tal ponto, Resende-Santos (2007) não o aprofunda. Entende-se, aqui, que processos de balanceamento interno e o mecanismo de reformas auto fortalecedoras são estruturais na medida em que são

Além disso, entende-se que a emulação militar é uma estratégia de balanceamento interno independente e distinta, mas não exclusiva²⁰. Isto é, nem todas as formas de balanceamento interno envolvem a imitação deliberada das melhores práticas sincrônicas. Desta maneira, as estratégias de compensação (*countermeasuring strategies*), por exemplo, envolvem aumentos quantitativos de armas, tropas e finanças para compensar o aumento do poder de um adversário. Da mesma forma, estas estratégias também podem incluir reposicionamento, redistribuição e reorganização de forças, rearranjo organizacional e reconfiguração de métodos existentes, a fim de frustrar as medidas de um outro Estado. Neste sentido, a característica principal das estratégias de compensação é a de que elas não consistem em inventar ou, então, introduzir, novas formas e práticas de tecnologias ou organizações militares. Diante disso, aponta-se que estas envolvem aspectos quantitativos, em detrimento de qualitativos, e a reconfiguração dos recursos humanos, organizacionais e tecnológicos existentes de um Estado. Desta forma, tais estratégias são a forma mais comumente observada de balanceamento interno (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 67, 70).

Outra estratégia de balanceamento interno é a de inovação. Esta, por sua vez, envolve a invenção de novas práticas anteriormente desconhecidas. Dessa forma, a inovação é a descoberta de novos conhecimentos, resultando, normalmente, em avanços técnico-científicos e melhor desempenho. O termo inovação refere-se a mudanças radicais na estrutura organizacional, alocação de recursos, doutrina e estratégia e abrange o processo de adaptação das instituições e práticas de guerra à mudança de oportunidades tecnológicas e desenvolvimentos sociais e políticos. Diante disso, o que realmente produz uma inovação real é a medida em que os militares reconhecem e exploram as oportunidades inerentes às novas ferramentas de guerra, através de estruturas organizacionais e do emprego da força. Como as organizações militares são instituições comparativas que se monitoram de perto, a inovação e a difusão estão inextricavelmente ligadas (BOOT, 2006, p. 10; GOLDMAN, 2004, p. 1).

Há que se salientar, ainda, que a teoria neorrealista não leva em conta as fontes de inovação no sistema internacional, visto que se concentra mais nos seus efeitos. Como as outras formas de balanceamento interno, a inovação visa a aumentar a eficácia competitiva. Diante das vantagens competitivas que resultam da inovação bem-sucedida, entende-se que os Estados que possuem a capacidade material técnico-científica necessária irão, provavelmente,

compelidos pela competição sistêmica, mas também são agenciais, na medida em que sua busca bem-sucedida requer inovações institucionais na esfera estatal (HUI, 2005, p. 23).

²⁰ Da mesma forma que os agentes têm vários meios para responder às pressões externas, sendo o balanceamento interno apenas um deles (SPRUYT, 2017, p. 88).

inovar (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 71-74). Se bem sucedida, a inovação traz enormes vantagens, ao Estado inovador, ainda que de curto prazo, especialmente em decorrência do processo de difusão e emulação tecnológica (GILPIN, 1981, p. 176; GOLDMAN; ANDRES, 1999, p. 83).

Todavia, mesmo para as grandes potências, “a inovação é o produto de um delicado equilíbrio entre riscos potenciais e ganhos prospectivos” (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 73). Isto é, à medida que a competição sistêmica aumenta, os Estados tendem a valorizar mais a eficácia comprovada e os resultados já observados, o que só é possível através da emulação das práticas existentes. A emulação, desta forma, envolve, essencialmente, a cópia de inovações eficazmente comprovadas (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 71-74). Diante disso, assume-se que os Estados emuladores têm uma vantagem expressiva em relação aos inovadores, uma vez os primeiros já conhecem os resultados das tecnologias e organizações a serem emuladas. Além disso, os emuladores tenderão a reduzir as suas incertezas acerca da utilidade e dos resultados das práticas emuladas através do estudo da experiência de outros países que já adotaram a estratégia de emulação (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 74-76).

Argumenta-se, então, que o balanceamento interno é o veículo pelo qual as pressões advindas da competição sistêmica são traduzidas em efeitos organizacionais. Em certas circunstâncias, será necessário mais do que um suprimento adequado de tropas, dinheiro e armas, ou seja, estratégias quantitativas, como a de compensação. Isto é, quando confrontado com ameaças sérias e contínuas, os Estados serão forçados a reestruturar e reequipar as suas bases organizacionais e tecnológicas (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 69). Relaciona-se a isto, por exemplo, a compreensão de que a ascensão e declínio dos Estados está relacionada à capacidade de mobilizar seus recursos humanos, materiais, tecnológicos e organizacionais²¹.

Em suma, entende-se que o balanceamento interno tem consequências na construção do Estado (*state-building*). Isso se dá, especialmente, na medida em que os efeitos organizacionais decorrentes da competição sistêmica são mais claramente perceptíveis no aparato fiscal-administrativo-coercitivo do Estado. Em certos momentos, por exemplo, o balanceamento interno envolverá a criação, redesenho, desenvolvimento e a reestruturação do edifício organizacional do Estado. Desta forma, quanto mais contínua e intensa a competição

²¹ Ainda que Waltz (1979) não aborde o presente ponto, tal ideia pode ser acessada em Gilpin (1981) e Kennedy (1987). Dessa forma, entende-se que “ainda que a emergência de grandes potências seja moldada por fatores estruturais, e possam causar efeitos estruturais, ela resulta de ações ao nível das unidades” (LAYNE, 1993, p. 9).

sistêmica, maiores tenderão a ser os efeitos organizacionais²² (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 68). Neste sentido, um ponto relevante para a presente Dissertação liga-se o fato de que “as práticas inferiores podem persistir por longos períodos na ausência de um choque corretivo externo”, especialmente no que diz respeito às mudanças no nível de ameaça externa de um determinado Estado (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 80).

2.1.1 Guerra, convergência e modelo a ser emulado

Como destacado anteriormente, a estrutura anárquica do sistema internacional, de acordo com a teoria neorrealista, tende a produzir regularidade nos resultados e uniformidade no comportamento dos Estados - através da competição e da socialização - e ausência de diferenciação funcional entre os Estados (WALTZ, 1979). No entanto, a teoria da emulação sugere que a estrutura anárquica e competitiva também molda os atributos organizacionais dos Estados. Com isso, os Estados tendem a apresentar convergência em seus atributos organizacionais ao longo do tempo (RESENDE-SANTOS, 2007). Destaca-se, diante disso, quatro mecanismos de convergência no sistema internacional, a saber, emulação, coerção, imposição e seleção. Assume-se, aqui, que a similaridade e a convergência são produtos da competição sistêmica, especialmente porque a estrutura seleciona, através da vitória no conflito político, as melhores práticas e incentiva a sua disseminação, enquanto constrange e elimina outras por meio da punição²³ (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 76-77).

Ainda neste sentido, apesar de Waltz (1979) conceber o sistema internacional enquanto um ambiente de seleção, o autor não desenvolve tal argumento. Desta maneira, cabe mencionar que os Estados podem se comportar ou organizar internamente da maneira que desejarem mas que, por outro lado, eles pagam um preço, isto é, eliminação, declínio ou fragmentação, caso se organizem de forma que reduza seu poder e segurança. Por outro lado, tendem a prosperar os Estados que melhor se organizam, uma vez que estes desfrutam da vantagem competitiva²⁴ (WALTZ, 1979).

²² Aceita-se, aqui, o entendimento de que existem influências que reduzem o impacto da anarquia e a necessidade dos Estados agirem de acordo com a lógica de autoajuda (KEOHANE, 1986, p. 191). Este ponto específico será discutido adiante (ver Seção 2.3).

²³ Tilly (1990), por exemplo, considera a guerra enquanto razão para a convergência, especialmente porque uma formação estatal específica - a trajetória de coerção capitalizada - foi mais efetiva em fazer a guerra e proveu um modelo para emulação. Esta ideia também pode ser encontrada em Buzan e Little (2000, p. 246).

²⁴ Deve-se levar em consideração contudo, outras estratégias de sobrevivência por parte dos Estados, como a de *bandwagoning* (WALTZ, 1987), que não envolve esforços de balanceamento interno e externo para responder à competição sistêmica. Tal aspecto é mencionado, também, por Spruyt (2017, p. 86).

Com isso, entende-se que a forma político-organizacional do Estado moderno, bem como a de todos os seus predecessores, desdobrou-se de acordo com uma lógica que atendia tanto aos requisitos internos quanto aos externos (TILLY, 1985, 1990). Diante disso, a eliminação física de um Estado é um dos meios de seleção estrutural (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 77). Assim, uma vez que a estrutura atua como mecanismo de seleção, destaca-se que o critério de seleção é a eficácia competitiva, ou seja, os aspectos vinculados ao núcleo fiscal-militar-administrativo do aparato estatal. Desta maneira, para além da emulação, a convergência, através da seleção, resulta, indiretamente, na redução de variedades e, portanto, na similaridade entre os Estados.

Outro aspecto que merece atenção é o fato de que os processos de reorganização e de emulação militar de larga-escala tendem a ocorrer após grandes guerras, ou seja, guerras entre grandes potências (RESENDE-SANTOS, 2007). Isso porque estas tendem a determinar qual sistema militar é o mais bem-sucedido, o que acaba por reduzir a necessidade dos Estados fazerem estimativas acerca de qual sistema militar é o mais eficaz. Com isso, entende-se, de acordo com a teoria, que as grandes guerras são o mecanismo estrutural primário para determinar a eficácia comprovada de instituições, práticas ou tecnologias militares (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 78-80). Assim, em um ambiente de incertezas, a vitória é a melhor aproximação das práticas bem-sucedidas para aprimorar a segurança e, portanto, para serem emuladas. Da mesma forma, importa para este estudo, o fato de que mesmo a vitória na guerra pode revelar falhas na organização militar, tecnologia ou táticas que demandarão reformas, como é o caso da Guerra da Geórgia (RESENDE-SANTOS, 2007, p. 80-81).

Diante do exposto, a presente seção buscou apresentar as principais premissas da teoria da balança de poder de Waltz (1979) e o ato de tradução realizado por Resende-Santos (2007) a fim de desenvolver uma teoria neorrealista de emulação militar. Desta forma, consistente com o marco teórico aqui adotado, a saber, o do Realismo Neoclássico, o modelo analítico a ser utilizado para o estudo do caso russo no período pós-Guerra Fria parte dos pressupostos da teoria neorrealista de emulação militar. Todavia, o modelo proposto implica no aprofundamento e alargamento da teoria, especialmente a partir do desenvolvimento de lacunas não exploradas por Resende-Santos (2007) em decorrência do apreço pela parcimônia explicitamente enfatizado pelo autor.

2.2 SOCIOLOGIA HISTÓRICA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Esta seção visa a abordar, a partir da literatura da Sociologia Histórica, elementos que se relacionam a um ponto específico da teoria neorrealista de emulação militar, a saber, a relevância do aparato fiscal-administrativo-coercitivo dos Estados para a ocorrência, ou não, de balanceamento interno. Propõe-se, aqui, portanto, a utilização da variável de capacidade estatal enquanto interveniente entre o nível de ameaça externa e o processo de balanceamento interno – sobretudo no que diz respeito à emulação militar de larga-escala²⁵.

Busca-se, aqui, empreender um esforço interdisciplinar de utilizar a literatura da Sociologia Histórica, especialmente a partir da relação entre guerra e formação dos Estados nacionais europeus, para compreender processos de construção do Estado no século XXI. Diante disso, este esforço visa a explicar eventos na ordem do dia, a partir de uma abordagem heurísticamente progressiva. Isso porque, desde o fim dos anos de 1970 e início dos anos de 1980 a Sociologia Histórica e as Relações Internacionais têm, explícita e implicitamente, aproximado-se mutuamente (HOBSON, 2002, p. 3).

Diante disso, o principal ponto de tal aproximação para o presente trabalho diz respeito à possibilidade da Sociologia Histórica suprir uma teoria do Estado ao Neorrealismo²⁶ (HOBDEN, 1998; HOBSON, 2000). Desta forma, problematizar a similaridade funcional dos Estados a partir da compreensão do Estado enquanto um conjunto de instituições oportuniza o estudo de questões relacionadas ao próprio desenvolvimento do Estado em relação ao sistema internacional ao longo do tempo (HOBDEN, 1998, p. 180). Isso se torna possível uma vez que a Sociologia Histórica “problematiza o Estado e busca descrever e explicar as suas origens, poderes e mudanças de configurações ao longo do tempo²⁷” (HOBSON, 2000, p. 174).

Ainda que tal esforço a ser aqui empreendido possa ser tido enquanto reducionista, na medida em que debilita a parcimônia do Neorrealismo, entende-se que há poucas barreiras para um diálogo frutífero entre a Sociologia Histórica e o Neorrealismo²⁸ (SMITH, 2002, p. 230). Além disso, na medida em que a presente Dissertação enquadra-se no marco teórico do Realismo Neoclássico, a partir de uma compreensão de teoria de médio-alcance, assume-se

²⁵ Diferentemente da variável interveniente proposta por Dyson (2010), por exemplo, de “autonomia executiva”, para o estudo da convergência entre Grã-Bretanha, França e Alemanha no pós-Guerra Fria.

²⁶ Uma via alternativa de pesquisa diz respeito, ainda, à possibilidade do Neorrealismo suprir a vaga concepção de sistema à Sociologia Histórica (HOBDEN, 1999), o que foge do escopo do presente trabalho.

²⁷ Dessa forma, é importante destacar que a abordagem macrossociológica atenta para processos internacionais e estruturais na evolução do Estado, sobretudo porque se entende que estes não surgiram em um momento específico e permaneceram estáticos (KJÆR; HANSEN; THOMSEN, 2002, p. 10; SCHWARZ, 2012, p. 17).

²⁸ Todavia, existem alguns problemas epistemológicos e ontológicos decorrentes da incorporação de uma teoria do Estado oriunda da Sociologia Histórica ao Neorrealismo. Ver Hobden (1998, p. 181-183).

que o esforço de diálogo entre a Sociologia e o Neorrealismo seja válido e desejável. Isto porque se busca desenvolver a variável interveniente da teoria, comumente operacionalizada apenas via Realismo Clássico²⁹. Diante disso, uma vez que o Realismo Neoclássico reivindica apenas uma parcimônia modificada, a partir da inclusão de uma variável interveniente na relação causal entre a variável independente e a dependente, tal variável interveniente apresenta um poder causal menor do que o da variável independente (HOBSON, 2000, p. 10-11).

Neste sentido, a presente Dissertação vale-se do entendimento de que, devido às circunstâncias política e econômica interna e externa os Estados nem sempre extraem e mobilizam recursos domésticos requeridos para responder eficientemente aos incentivos e constrangimentos sistêmicos³⁰ (BUZAN; LITTLE; JONES, 1993; CHRISTENSEN, 1996; FRIEDBERG, 2000; ORGANSKI; KUGLER, 1989; ROSA, 2018; TALIAFERRO; RIPSAN; LOBELL, 2016; SCHWELLER, 2004; SCHWARZ, 2012; TALIAFERRO, 2009; ZAKARIA, 1998). Dessa forma, diferentemente do Neorrealismo, para o Realismo Neoclássico não há um cinturão de transmissão perfeito ligando a distribuição relativa de poder (Waltz, 1979), ou o nível de ameaça externo (RESENDE-SANTOS, 2007; WALT, 1987), ao comportamento dos Estados (ROSA, 2018; ROSE, 1998; TALIAFERRO; RIPSAN; LOBELL, 2009, 2016).

Diante disso, a variável interveniente aqui proposta é o nível de capacidade estatal. Entende-se, aqui, a capacidade estatal como a capacidade efetiva de um Estado em penetrar a sociedade e alterar a distribuição de recursos, atividades e conexões interpessoais existentes. Isto é, a capacidade de extrair e mobilizar recursos humanos e materiais da sociedade a fim de cumprir com as metas impostas pelas elites políticas, por importantes grupos sociais e pelas pressões estruturais³¹ (ver Quadro 3).

²⁹ Um exemplo distinto, todavia, pode ser encontrado em Dawood (2013), que se vale da Teoria da Transição de Poder e dos Ciclos Hegemônicos para desenvolver os aspectos internos dos Estados em um processo mais amplo de balanceamento interno. Desta forma, cabe mencionar que a preocupação central de Dawood (2013) são questões atreladas à mudança de polaridade sistêmica, enquanto o escopo do presente trabalho se centra, especialmente, na relação entre capacidade estatal, ameaça externa e balanceamento interno.

³⁰ Com isso, entende-se que o Estado não pode ser visto de forma isolada de suas forças internas (HOBSON, 1998, p. 183).

³¹ Ver Castellano da Silva (2017, p. 71), Dawood (2013, p. 91), Fishman (1990, p. 428) Hobson (2000, p. 5-6), Kugler e Domke (1986, p. 44), Skocpol (1985, p. 9), Taliaferro (2009, p. 197), Tammen *et al.* (2000, p. 16), Taylor (2011, p. 16), Tilly (2007, p. 16) e Zakaria (1998, p. 9). Para uma revisão de literatura acerca da noção de capacidade estatal nas Ciências Sociais, ver Centeno, Kohli e Yashar (2017). O conceito de capacidade estatal aqui utilizado é, frequentemente, referido por outros autores enquanto “poder de agência doméstica” (HOBSON, 2000, 2002), “poder estatal” (TALIAFERRO, 2009; ZAKARIA, 1998), “poder infraestrutural” (MANN, 1988), “soberania positiva” (JACKSON, 1990) e “capacidade política” (KUGLER; DOMKE, 1986; ORGANSKI; KUGLER, 1989).

Quadro 3 – Relação extração e mobilização x nível de capacidade estatal

Extração e mobilização de recursos	Nível de capacidade estatal
Incapaz	Baixo
Capaz	Alto

Nota: as mudanças ocorrerem, especialmente, a partir de reformas auto fortalecedoras/expedientes auto enfraquecedores, que incidem no aparato fiscal-coercitivo-administrativo do Estado.

Fonte: Elaboração do autor.

Tal interpretação se afasta da análise estrutural de Waltz (1979) na medida em que, no Neorrealismo, os Estados apresentam alto poder de agência interna e baixo poder de agência externa³² (HOBSON, 2000). Todavia, reconhece-se que a utilização da variável de capacidade estatal encontra obstáculos decorrentes da sua abrangência (FORTIN-RITTBERGER, 2010, p. 656). Neste sentido, a presente Dissertação se vale de uma definição de capacidade estatal baseada em três dimensões: i) a capacidade extrativa; ii) coercitiva e; iii) administrativa³³ (HANSON, 2017; WHITE, 2018). Utilizam-se estas três dimensões visto que elas dialogam com dois, dos três, elementos da concepção de balanceamento interno de Waltz (1979, p. 118), a saber, “aumentar a capacidade econômica e desenvolver estratégias inteligentes”. Estes dois fenômenos são aqui tratados de forma separada do, mas relacionada ao balanceamento interno, a partir da ideia de “reformas auto fortalecedoras” (HUI, 2005), na medida em que envolvem mudanças no aparato fiscal, coercitivo e administrativo do Estado.

Desta forma, a capacidade estatal é uma variável interveniente na medida em que permite, ou não, os Estados a se adaptarem à lógica da anarquia e à competição interestatal, especialmente no que diz respeito ao balanceamento interno³⁴ (HOBSON, 2000, p. 37, 178, 182). Daí decorre, portanto, a ideia da segunda imagem invertida³⁵ (GOUREVITCH, 1978). Isto é, a competição sistêmica induz os Estados a se organizarem internamente a fim de competirem externamente. Diante disso, importa a discussão relacionada aos diferentes níveis de capacidade estatal entre os Estados (HUI, 2005). Assume-se, primeiramente, que Estados com altos níveis de capacidade estatal tenderão a se adaptar melhor à competição sistêmica,

³² Destaca-se, com isso, que “os teóricos da balança de poder prestam pouca atenção à capacidade estatal” (HUI, 2005, p. 83). Esse ponto relaciona-se com o problema de tomar o Estado enquanto dado e de que as autoridades governantes, durante todos os períodos e todos os locais são, mais ou menos, parecidas (MIDGAL, 1988, p. 17-19).

³³ Entende-se, aqui, que essas três dimensões provêm uma base para o funcionamento do Estado moderno (BUZAN; LITTLE, 2000, p. 246; SKOCPOL, 1985, p. 16).

³⁴ É neste sentido que Spruyt (2017, p. 89) argumenta que “pressões externas serão mediadas por atores domésticos”.

³⁵ A relação entre a segunda imagem invertida e a similaridade funcional é apresentada, também, ainda que de forma sucinta, em Layne (1993, p. 15-16).

enquanto que aqueles com um baixo nível enfrentarão dificuldades no processo adaptativo (HOBSON, 2000, p. 31). Neste sentido, um Estado fraco³⁶ (*weak state*) é um Estado que:

“[...] carece de burocracias funcionais, está irremediavelmente preso a perder disputas com rentistas predatórios que destroem seus recursos, impotente para monitorar autoridades estatais inferiores, incapaz de extrair recursos da população e que opera em um meio social que torna a regeneração rápida das estruturas estatais praticamente impossível (GANEV, 2005, p. 428).

Diante disso, da mesma maneira que Estados podem, ou não, se adaptar aos padrões que são mais frequentemente recompensados e, portanto, menos punidos, eles podem, ou não, perceber os constrangimentos e incentivos sistêmicos (WALTZ, 1979, p. 92). É a partir desta ideia que se assume que a estrutura do sistema pune algumas formas de organização e recompensa outras (GOUREVITCH, 1978, p. 896; WALTZ, 1979, p. 89-93). Isto é, em sistemas competitivos, os Estados que se adaptam com sucesso à competição sistêmica tendem a serem recompensados, enquanto Estados mal adaptativos, normalmente, serão punidos, via declínio ou, então, desaparecimento³⁷.

Assim, a relação entre o nível de ameaça externa com o de capacidade estatal se dá na justa medida em que os governantes são capazes de responder à competição sistêmica através de “reformas socioeconômicas fundamentais de reorientação do curso do desenvolvimento econômico nacional através da intervenção estatal³⁸” (SKOCPOL, 1985, p. 44) e que se entende “a construção do Estado enquanto um projeto político” (CENTENO; KOHLI; YASHAR, 2017, p. 410). A este processo Hui (2005) denominou de reformas auto fortalecedoras³⁹ (*self-strengthening reforms*). Isto porque no centro das estratégias de balanceamento interno está o aparato fiscal e militar de um Estado, que está diretamente relacionado à capacidade estatal e à preparação para a guerra (HUI, 2005, p. 31; RESENDE-SANTOS, 1996, p. 203).

³⁶ Opta-se, aqui, pelos indicadores de Ganev (2005) em relação à diferenciação de Estados fortes e fracos em detrimento daquela de Buzan (1991, p. 100), ainda que se aceite, largamente, a ideia central da “coesão sociopolítica” na diferenciação entre estes dois tipos de Estados.

³⁷ Neste ponto, ver Buzan e Little (2000, p. 333), Buzan, Little e Jones (1993, p. 118), Schwarz (2012, p. 22), Tilly (1985, p. 184) e Waltz (1979, p. 73-74, 118).

³⁸ É imperativo destacar, aqui, que as reformas auto fortalecedoras, ou, então, o balanceamento interno, proveem uma teoria do Estado que conecta os níveis sistêmico e unitário (HUI, 2005, p. 23).

³⁹ Este ponto aproxima-se da ideia de Goldsmith (2007, p. 27) em relação à construção do Estado na medida em que essa se refere “a estratégias e políticas intervencionistas para restaurar e reconstruir o aparato e instituições do Estado, sobretudo a burocracia estatal”.

Dessa forma, o balanceamento interno, em termos qualitativos e quantitativos, leva os governantes, inevitavelmente, à extraírem e mobilizarem recursos societais⁴⁰. Assim, entende-se que a mobilização de recursos, normalmente, toma duas formas: i) um Estado pode diretamente controlar a atividade econômica e realocar recursos através do planejamento centralizado, da nacionalização de indústrias chaves ou empresas particulares, ou então, ele pode; ii) indiretamente intervir na economia para facilitar a acumulação de riqueza societal e, com isso, taxar as receitas disponíveis para o Estado⁴¹ (TALIAFERRO, 2009, p. 215). Por sua vez, a extração de recursos envolve o Estado a diretamente converter a riqueza societal em poder militar através da taxaço, do recrutamento forçado e da expropriação (MASTANDUNO; LAKE; IKENBERRY, 1989, p. 462-467; TALIAFERRO, 2009, p. 215). Todavia, há que se ressaltar que tanto a mobilização quanto a extração não é realizada sem um custo. Dessa forma, o envolvimento no processo de balanceamento interno requer a interação do Estado com a sociedade⁴² (HOB DEN, 1998, p. 183; KUGLER; DOMKE, 1986, p. 40).

2.2.1 Competição sistêmica, capacidade estatal e centros de decisão

Diante do até então exposto, é imperativo destacar que, para a presente Dissertação, a organização estatal deriva das exigências da competição sistêmica, especialmente a partir da compreensão de que “a extração dos, e as disputas sobre os, meios da guerra criaram as estruturas organizacionais centrais dos Estados”⁴³ (TILLY, 1990, p. 15). Assim, assume-se que “a guerra fez o Estado e o Estado fez a guerra” (TILLY, 1975, p. 42). Isto é, as relações entre os Estados, especialmente através da guerra e da preparação para a guerra, afetaram

⁴⁰ Ver Hanson e Sigman (2013, p. 2), Kjær, Hansen e Thomsen (2002, p. 9), Midgal (1988, p. 207) e Tilly (1990, p. 20).

⁴¹ Neste sentido, o Estado deve fazer certos investimentos políticos e econômicos para mobilizar tais recursos, seja em forma de gastos em um grande aparato administrativo (mobilização direta) ou, então, na forma de subsídios e concessões a atores não-estatais como uma forma de incentivar a expansão da produção (mobilização indireta) (CENTENO; KOHLI; YASHAR, 2017, p. 17; MASTANDUNO; LAKE; IKENBERRY, 1989, p. 462-463; TALIAFERRO, 2009, p. 215).

⁴² Entende-se, aqui, que a principal razão pela qual mais recursos não são extraídos da população é que a elite dominante não pode pagar os custos políticos que a extração de recursos adicionais exigiria (ORGANSKI; KUGLER, 1989, p. 192).

⁴³ A “tese belicista” de construção do Estado é também utilizada por Centeno (2003). Por outro lado, assim como as guerras apresentam efeitos formativos e organizacionais, elas também podem apresentar efeitos desintegrativos e reformativos (CENTENO; KOHLI; YASHAR; 2017, p. 422; SCHWARZ, 2012, p. 17; SPRUYT, 2017, p. 74, 80). Tal abordagem é central, por exemplo, na obra de Centeno (2003) e Skocpol (1979).

fortemente todo o processo de construção do Estado⁴⁴. Midgal (1988, p. 274), por exemplo, aponta que “a guerra e a ameaça da guerra induziram líderes estatais a tomarem riscos inusitados para consolidar o controle social, criando um Estado forte”.

Por outro lado, uma crítica ao excesso de determinação causal em relação à competição sistêmica para a formação e transformação do Estado pode ser encontrada em Hobden (1999). Da mesma forma, Schwarz (2012) e Spruyt (2017) propõem a possibilidade de se ver para além da competição sistêmica enquanto força motriz para a construção do Estado. Isto porque, em um mundo globalizado, os Estados não buscariam mais, em primeiro lugar, fazer a guerra, mas competir com outros Estados em termos de crescimento e desenvolvimento econômico⁴⁵. Ainda que tais críticas sejam válidas e pertinentes, o presente trabalho mantém a devida relevância dos fatores relacionados à “disputa interestatal”, à “coerção militarizada” (MARES, 2016) e ao balanceamento interno enquanto via de melhora na eficácia competitiva e, invariavelmente, processo de preparação para a guerra – o que não invalida a busca por crescimento e desenvolvimento econômico por parte dos Estados, sobretudo porque este relaciona-se diretamente à capacidade estatal. Desta forma, entende-se que a preparação militar das grandes potências segue relevante para a transformação das estruturas organizacionais de seus Estados⁴⁶.

No que diz respeito às três dimensões de capacidade estatal – extrativa, coercitiva e administrativa - entende-se que a capacidade extrativa é um componente chave que sustenta a capacidade estatal (CENTENO, 2003; DAWOOD, 2013; NORTH, 1981; SCHWARZ, 2012; TAYLOR, 2011; WHITE, 2018), sobretudo porque ela afeta, significativamente, “a capacidade de um Estado competir externamente” (HOBDEN, 1998, p. 191). Diante disso, tem-se a habilidade de extrair e mobilizar recursos fiscais enquanto ponto fundamental da

⁴⁴ Essa ideia pode ser encontrada em Giddens (1985, p. 112), Tilly (1975, p. 74), Tilly (1990, p. 28, 75). Sobre uma crítica à “visão teleológica” de construção do Estado, ver Schwarz (2012, p. 21-25). Em relação a uma recente revisão crítica e propositiva da “tese belicista”, ver Kaspersen, Strandsbjerg e Teschke (2017).

⁴⁵ Tal perspectiva aproxima-se da ideia do Realismo Periférico de Escudé e Schenoni (2016) e Escudé (2017), em que os Estados periféricos primam pelo desenvolvimento econômico, problematizando a centralidade da segurança nacional nestes Estados.

⁴⁶ Uma boa defesa em relação à importância da força e do poder militar pode ser encontrado em Art (2009, p. 7-39). Os dois principais argumentos do autor dizem respeito ao fato de que, primeiro, na ausência de um governo mundial, os Estados precisam da força para sustentar a diplomacia e, segundo, a força é fungível por causa dos valiosos efeitos de *spill-over* e das ligações de barganha que ela pode produzir. Dessa forma, é importante destacar que “o uso pacífico do poder militar pode ter um efeito tão central na relação entre os Estados quanto ele tem no uso para a guerra” (ART, 2009, p. 33). Além disso, é base do presente trabalho a noção de que “A riqueza é habitualmente necessária para apoiar o poder militar, e o poder militar é habitualmente necessário para adquirir e proteger a riqueza” (KENNEDY, 1987, p. xvi).

capacidade estatal⁴⁷. Isto porque os Estados devem possuir “os meios de alcançar as suas populações, coletar e gerir informações, possuir funcionários confiáveis para gerir as suas receitas, e garantir a conformidade popular em relação à política tributária” (HANSON; SIGMAN, 2013, p. 5). Neste sentido, assume-se que a quantidade de receitas fiscais extraída da economia e os métodos de extração variam entre os Estados, o que acarreta em distintos níveis de capacidade estatal⁴⁸.

Com isso, o desenvolvimento de níveis efetivos de capacidade extrativa é relevante para a presente Dissertação na medida em que ele tem sido um dos desafios dos países pós-comunistas (FORTIN-RITTBERGER, 2010). Desta forma, ressalta-se que “as complexidades da transição econômica pós-comunista de um comando centralizado para economias de mercado tenderam a resultar em baixos níveis de capacidade fiscal” (WHITE, 2018, p. 133-134). Isso porque, para os Estados pós-comunistas, “o principal desafio fiscal era expandir a estreita base de receita herdada da economia planificada e desenvolver novas fontes confiáveis de renda” (Easter, 2012, p. 6). Neste mesmo sentido, Ertman (1997), Fritz (2007) e Ganev (2005), por exemplo, apontam para a relevância de se estudar a construção do Estado, especialmente com a dissolução da União Soviética, no período mais recente da história levando-se em consideração os trabalhos desenvolvidos para o estudo da formação dos Estados europeus⁴⁹.

Além disso, em Estados petrolíferos (*oil states*), a abundância de petróleo criou estruturas de autoridade que eram autônomas das demandas sociais e que, portanto, não repousavam no consentimento alcançado através da taxaçoão doméstica⁵⁰ (CASTELLANO DA SILVA, 2017, p. 332; SCHWARZ, 2012, p. 29). Neste sentido, diferente das trajetórias europeias, entende-se, aqui, que os Estados exportadores de petróleo, sobretudo os Estados

⁴⁷ Ver Easter (2012), Fortin-Rittberger (2014), Fritz (2007), Kjær, Hansen, Thomsen (2002), Kugler e Domke (1986), Levi (1988), Thies (2004). Por exemplo, Kugler e Domke (1986, p. 45), argumentam que, “sem um fluxo estável de receitas, não há unidade nacional, não há controle, não há organização. Em suma, não há governo. Isto é, a coleta de receitas liga as massas às elites políticas e provê aos líderes as ferramentas para governar”. Para Fritz (2007, p. 17), “as questões fiscais são centrais para a formação e a transformação do Estado”. Por sua vez, Thies (2004, p. 54) argumenta que a construção do Estado “envolve a penetração do Estado na sociedade a fim de extrair recursos. A taxaçoão, ou a extraçoão, é, portanto, uma tarefa central para o Estado dominar antes de buscar qualquer outra meta”.

⁴⁸ Neste ponto, ver Hui (2005, p. 32), Kjær, Hansen e Thomsen (2002, p. 21), Lieberman (2002, p. 99), Mastanduno, Lake e Ikenberry (1989, p. 463) e Schwarz (2012, p. 18).

⁴⁹ Importam, ainda, as contribuiçoões advindas da “sociologia fiscal”, que se concentra nas disputas entre Estado e sociedade pela redistribuiçoão do capital e da coerçoão. Para uma revisáo acerca das origens e do desenvolvimento da sociologia fiscal, ver Martin, Mehrotra e Prasad (2009).

⁵⁰ O mesmo pode ser sugerido a partir de Centeno (2003, p. 29), em relação à construção do Estado na América Latina, em que a disponibilidade de capital externo, por exemplo, não levou a mobilizaçoão de seus próprios recursos fiscais, isto é, a taxaçoão da sociedade, em períodos de preparaçoão para a guerra.

puramente rentistas, tiveram o privilégio de não ter a necessidade de taxar a sua população (SCHWARZ, 2012). Por outro lado, nos países rentistas em que a tributação, de fato, ocorreu, ela foi especialmente cobrada sobre empresas estatais, especialmente sobre indústria petrolífera, e empresas estrangeiras. Isto é, ao fim e ao cabo, o Estado cobrava tributos de si mesmo e de estrangeiros, mas não da sociedade (ANDERSON, 1987, p. 9-10; SCHWARZ, 2012, p. 29). Em suma, entende-se que, ainda que os Estados rentistas possam possuir uma grande quantidade de receitas ao seu dispor - o que reduz a necessidade de tributar a sua população e de gerar recursos internos - resulta, normalmente, em um aparato extrativo menor, quando comparado a Estados não rentistas (SCHWARZ, 2012, p. 22, 26; WHITE, 2018, p. 134). Estes pontos são relevantes para a presente Dissertação e serão levados em consideração nos capítulos empíricos.

Em relação à capacidade coercitiva, destaca-se que ela é relevante na medida em que uma das reivindicações centrais dos Estados, a partir de uma abordagem weberiana, é o monopólio do uso legítimo da violência dentro do território sob seu controle (HOBDEN, 1998, p. 179; TAYLOR, 2011, p. 8-35; WEBER, 2000, p. 525-526). Desta forma, entende-se que a capacidade coercitiva se relaciona diretamente à capacidade do Estado em preservar suas fronteiras, garantir a ordem interna e fazer com que as políticas estatais sejam cumpridas. Isso é, entende-se que a ameaça do uso da força para alcançar a conformidade está implícita em muitas atividades do Estado, incluindo em esferas centrais como redistribuição - aqueles que não pagam impostos podem ir para a cadeia - e regulação - idem para aqueles que violam, por exemplo, leis ambientais ou trabalhistas (TAYLOR, 2011, p. 15).

Assim, ainda que a coerção não seja a única via de manter a ordem e garantir a conformidade da população, assume-se que ela representa um aspecto chave da capacidade do Estado sobreviver e implementar políticas (HANSON; SIGMAN, 2013, p. 6). Importa destacar, ainda, que o monopólio sobre a coerção legítima “não é alcançado de uma vez por todas, mas é antes um poder do Estado que é continuamente reivindicado e contestado que pode crescer, retroceder ou até colapsar” (TAYLOR, 2011, p. 14). Em suma, a coerção diz respeito “aos meios de infligir punição de natureza física, econômica ou social, através de agentes da violência, da burocracia e da lei” (EASTER, 2012, p. 2).

Por fim, quanto à capacidade administrativa, entende-se que esta é uma dimensão mais ampla do que a capacidade extrativa e coercitiva, abrangendo uma série de tarefas do Estado como desenvolver políticas, garantir contratos, produzir e distribuir bens públicos e serviços e regular a atividade comercial (HANSON; SIGMAN, 2013, p. 8; WHITE, 2018, p. 137). Dessa forma, a capacidade administrativa envolve a “habilidade do governo em projetar e

implementar políticas em todo o território bem como regular as esferas social e econômica” (HANSON, 2017, p. 4), sendo a capacidade de um Estado realizar financiamento público e regular a economia indicadores relevantes de capacidade administrativa⁵¹ (ANDERSON, 1987, p. 9).

Em suma, entende-se, aqui, que as três dimensões a serem analisadas estão profundamente interligadas. Ou seja, o aumento das receitas é uma função das capacidades administrativas e coercitivas dos Estados. As receitas, por sua vez, são necessárias para construir e manter a capacidade administrativa e coercitiva. Neste mesmo sentido, a coerção pode ocorrer de várias formas. Todavia, ela provavelmente será mais eficaz quando o aparato coercitivo for sofisticado e apoiado por ações específicas que exigem planejamento e disciplina organizacional. Da mesma forma, a capacidade administrativa pressupõe a capacidade básica de manter a ordem e implementar políticas em todo o território frente à oposição social, inclusive através da coerção, caso necessário (HANSON, 2017, p. 4). Diante disso, entende-se que, para aumentar a tributação, por exemplo, os Estados devem centralizar poder. Isto exige, ao fim e ao cabo, um determinado grau de autonomia a fim de levar adiante as reformas internas requeridas contra a resistência imposta pelos vários constrangimentos internos (HOBSON, 2000, p. 187).

Para além dos três indicadores de capacidade estatal aqui utilizados, entende-se que a tendência na literatura acadêmica acerca da capacidade estatal tem sido relacionada a processos de democratização (WHITE, 2018, p. 132). Ao longo desta Dissertação, por outro lado, assume-se que Estados com alta capacidade estatal “não precisam ser livres, democráticos, participativos ou, então, dotados de nenhuma das características atribuídas aos governos modernos no sentido normativo⁵²” (KUGLER; DOMKE, 1986, p. 44). Com isso, “um Estado forte pode ser tanto autocrático quanto democrático” (HOLMES, 2005, p. 94) e apresentar “poder despótico” ou “poder infraestrutural” (MANN, 1988). Sharma (2017)

⁵¹ Um ponto, relacionado à corrupção, é significativo para o presente trabalho. Entende-se, aqui, que, ainda que índices de corrupção possam sinalizar uma ausência de burocracia, especialmente em termos weberianos, eles não significam, necessariamente, o colapso da hierarquia administrativa do Estado. Darden (2008), por exemplo, propõe a ideia da corrupção enquanto instrumento que reforça a hierarquia (*hierarchy-reinforcing graft*), uma vez que a conformidade administrativa passaria a ser baseada em um contrato informal entre as elites políticas e os funcionários do Estado. Além disso, Darden (2008) argumenta que o suborno e a corrupção podem ser bastante consistentes com uma hierarquia administrativa estável. Desta forma, caso se adote uma visão mais ampla e histórica do Estado como “uma forma de dominação organizada que não seja, necessariamente, baseada na lei, fica claro que o suborno e outras práticas de corrupção podem fornecer a base para Estados robustos com características distintas” (DARDEN, 2008, p. 54). Diante disso, por exemplo, tais Estados podem ser efetivos do ponto de vista dos seus regimes, mesmo que isso esteja “aquém dos ideais weberianos de administração tecnocrática impessoal” (HANSON, 2017, p. 4).

⁵² Por exemplo, “a Alemanha Nazista, a África do Sul durante o *apartheid* e o Chile de Pinochet são tidos, frequentemente, enquanto Estados altamente capazes” (CENTENO; KOHLI; YASHAR, 2017, p. 6).

aponta, também, que é inteiramente possível - e logicamente coerente - ter uma administração moderna do Estado operando segundo outros princípios que não os que definem as sociedades ocidentais modernas, no sentido weberiano, isto é, uma administração ou burocracia que funciona com base na meritocracia sustentada por noções liberais específicas de justiça e conduta ética.

Finalmente, importa, para a presente Dissertação, “a relação de determinação recíproca entre o desmanche do Estado e o desmantelamento do centro de decisão econômica” (MARTINS, 2008, p. 18), como se verá no Capítulo 3. O centro de decisão é entendido enquanto a capacidade de um Estado gerir o próprio desenvolvimento econômico. Por exemplo, “se o núcleo produtivo está dentro do território, diz-se que o centro de decisão está entronizado. Do contrário, o país depende dos centros de decisão externos” (MARTINS, 2008, p. 14). Neste ponto, destaca-se que, não só “a preparação para fazer frente à guerra local”, mas também à central, “é a alavanca para a logística nacional no propósito da entronização do centro de decisão” dos semicondutores e supercondutores (MARTINS, 2008, p. 254), como se verá nos Capítulos 4 e 5.

Ainda no que diz respeito aos centros de decisão, entende-se que:

[...] o controle dos processos decisórios na esfera nacional se contrapõe aos casos em que as decisões referentes à economia e às atividades produtivas ocorrem no exterior, ou seja, são decisões tomadas por atores estrangeiros que não necessariamente compartilham dos interesses e objetivos de desenvolvimento do país. Assim, a nacionalização do centro de decisão seria uma etapa fundamental do desenvolvimento de uma nação o controle dos processos decisórios na esfera nacional (OLIVEIRA, 2012, p. 29).

Com isso, entende-se que “a atrofia dos mecanismos de comando dos sistemas econômicos nacionais não é outra coisa senão a prevalência de estruturas de decisões transnacionais, voltadas para a planetarização dos circuitos de decisões” (FURTADO, 1992, p. 24). Desta forma, por exemplo, há que se levar em conta, especialmente no que diz respeito ao caso em estudo, casos em que “a capacidade extrativa e organizativa reduzida do Estado não promove a concentração interna do capital a favor do Estado, sob a forma de um centro de decisão econômica” (CASTELLANO DA SILVA, 2017, p. 332).

Neste mesmo sentido, importam as questões relacionadas, primeiro, ao “centro de decisão energético”. Este é definido enquanto a capacidade de “planejar, operar, modificar e implementar uma estratégia para o desenvolvimento completo e integrado de diferentes setores da economia e da sociedade que dependem, ou estão relacionados, diretamente, à energia” (OLIVEIRA, 2012, p. 31). Segundo, importam as questões relacionadas à

capacidade do país de entronizar os “centros de decisão tecnológicos e econômicos” que dizem respeito à produção de redes de comunicação (satélites, sistemas de telecomunicação e radiodifusão) e computadores (semicondutores e supercondutores). Neste caso, a “detenção da capacidade decisória nestas áreas é importante por razões ligadas à autonomia estratégica, isto é, de soberania” (MARTINS, 2008, p. 18).

Soma-se à entronização do centro de decisão o processo de endogenização, isto é, o fato de “dominar e internalizar a produção de equipamentos, de plataformas e processos de fabricação” (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 31). Isso porque, para se adquirir massa de guerra é necessário “reduzir os custos de produção, e essa meta só é alcançada se o país passar a produzir o que emprega na guerra, ainda mais se for um conflito demorado”. Desta forma, “endogenizar a produção de material de defesa modernizado também contribui sobremaneira para estimular as cadeias produtivas nacionais e gerar emprego e renda” (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 31), o que impacta, ao fim e ao cabo, a capacidade estatal.

A presente seção buscou avançar a relação entre a competição sistêmica e a formação - e a transformação - dos aparatos coercitivo-extrativo-administrativo dos Estados, especialmente a partir das contribuições da Sociologia Histórica. Desta forma, a próxima seção visa a apresentar o modelo analítico proposto para o estudo da reforma militar da Rússia de 2008 emulação militar de larga-escala. Um enfoque especial é destinado a expor como as variáveis a serem utilizadas se relacionam, sobretudo no que diz respeito à construção de um modelo analítico para o estudo da emulação militar a partir do Realismo Neoclássico.

2.3 REALISMO NEOCLÁSSICO E O ESTUDO DA EMULAÇÃO MILITAR

A exposição do modelo analítico a ser empregado para o estudo da reforma militar da Rússia, na presente seção, divide-se em duas partes. Primeiro, busca-se apresentar a discussão específica relacionada ao nível de ameaça externa dos Estados, uma vez que essa se vincula, diretamente, aos diferentes níveis de competição sistêmica. Desta forma, busca-se abordar as principais contribuições da teoria ataque-defesa (BIDDLE, 2001; GLASER; KAUFMANN, 1998; JERVIS, 1978; LIEBER, 2000; LYNN-JONES, 1995; SHIPING, 2010) e da teoria de balança de ameaças (WALT, 1987). Isso porque estas contribuem para o desenvolvimento, de maneira acessória, da variável independente deste trabalho⁵³. Em um segundo momento,

⁵³ É imperativo tornar claro que a presente Dissertação não se vale, na íntegra, das teorias da balança ataque-defesa e balança de ameaças. Estas são utilizadas, apenas, de maneira acessória a fim de desenvolver os

busca-se apresentar a relação entre as variáveis utilizadas, especialmente a partir da construção de um modelo tipológico que as vincule.

Há que se destacar que a presente Dissertação apresenta divergências pontuais em relação aos principais aportes teóricos que contribuem para o desenvolvimento de seu modelo analítico. Em relação ao trabalho de Waltz (1979), entende-se que:

- a) os Estados, especialmente grandes potências, balanceiam mudanças nos seus níveis de ameaça externa, e não mudanças na distribuição relativa das capacidades materiais. Dessa forma, a unipolaridade não implica, necessariamente, em balanceamento. O vínculo causal se dá, portanto, entre a manutenção/rompimento da estabilidade estratégica (nível de ameaça externo) e balanceamento.
- b) os Estados apresentam diferentes níveis no que diz respeito as suas capacidades adaptativas perante os estímulos e constrangimentos estruturais. Diante disso, nem todos os Estados são capazes de responder de maneira a se adaptarem às pressões estruturais. Isso se reflete, sobretudo, nos diferentes níveis de capacidade estatal dos Estados - a mesma distinção se aplica para a teoria de emulação neorrealista de Resende-Santos (2007).

Além disso, difere-se aqui em relação aos próprios trabalhos que adotam o conceito de ameaça externa (RESENDE-SANTOS, 2007; TALIAFERRO, 2009; WALT, 1987). Isso porque, para estes, o nível de ameaça externa é uma função de diversos indicadores. Neste sentido, ainda que se utilize, tangencialmente, algumas de suas ideias, é essencial frisar que, aqui, o nível de ameaça externa dos Estados, especialmente das grandes potências, decorre de mudanças em capacidades materiais muito específicas. Isto é, capacidades que apresentam a capacidade de romper com a estabilidade estratégica.

No que diz respeito, sobretudo, ao trabalho de Taliaferro (2009), é imperativo destacar que a compreensão de capacidade estatal, ainda que conceitualmente próxima aquela do autor, apresenta indicadores distintos. Assim, em vez de analisar as instituições, nacionalismo e ideologia para inferir o nível de capacidade estatal, utiliza-se, aqui, a capacidade extrativa, coercitiva e administrativa do Estado.

mecanismos causais que vinculam as pressões sistêmicas à organização interna dos Estados. Desta forma, busca-se aprofundar a discussão acerca de diferentes níveis de competição interestatal em sistemas anárquicos. Como apontam Christensen e Snyder (1990, p. 144), não há razões pelas quais as teorias da balança de poder (WALTZ, 1979) e a de balança ataque-defesa (JERVIS, 1978) não possam ser combinadas.

2.3.1 Nível de ameaça externa, competição sistêmica e balanço ataque-defesa

Destaca-se, desde já, que a presente Dissertação busca analisar criticamente a literatura predominante de Teoria das Relações Internacionais no pós-Guerra Fria, especialmente no que diz respeito à suposta ausência de balanceamento por parte de outros Estados frente aos Estados Unidos no período pós-Guerra Fria. Isso porque se entende aqui que a polaridade, em si, não provoca, sempre, balanceamento. Isto é, a unipolaridade não implica, diretamente, em balanceamento (ver Seção 3.1).

A ideia de uma “teoria granular de balanceamento” (LOBELL, 2018), portanto, auxilia a compreender por que Estados raramente agem de acordo com as expectativas do Neorrealismo de balancear poder agregado. Assim, mantém-se a ideia básica de que Estados balanceiam capacidades materiais e, neste caso, capacidades militares muito específicas, isso porque os Estados, regularmente, desagregam o poder militar e focam seu balanceamento contra elementos ameaçadores (LOBELL, 2018, p. 595).

Desta forma, para a teoria neorrealista de emulação militar de Resende-Santos (2007), a emulação por parte de um Estado varia de acordo com o momento, intensidade e escala das mudanças em seu ambiente de segurança externa - nível de ameaça⁵⁴. A magnitude de tais mudanças diz respeito a vários fatores geoestratégicos⁵⁵, elementos centrais para as teorias de balanço de ameaça (WALT, 1987) e teoria ataque-defesa (JERVIS, 1978), uma vez que ambas partem da premissa de que as capacidades agregadas, exclusivamente, não são os únicos fatores por trás do comportamento de balanceamento⁵⁶.

Como já visto, o nível de ameaça externa deriva da compreensão geral do Realismo Neoclássico de que Estados respondem, primeiramente, a mudanças no sistema internacional⁵⁷ (FENG; RUIZHUANG, 2006; TALIAFERRO; RIPSAN; LOBELL, 2009; 2016; ROSE, 1998; SCHWELLER, 2004). Neste sentido, a teoria da balanço ataque-defesa deve ser compreendida enquanto um conjunto de proposições relacionadas que trata do papel

⁵⁴ Resende-Santos (2007) e Taliaferro (2009) utilizam de forma intercambiável os conceitos de nível de ameaça externa e de nível de vulnerabilidade externa. Todavia, a presente Dissertação vale-se, exclusivamente, do conceito de ameaça, em detrimento do de vulnerabilidade. Isto porque os conceitos de vulnerabilidade e sensibilidade estão amplamente atrelados à teoria da interdependência complexa (NYE; KEOHANE, 1977), o que poderia gerar confusão conceitual.

⁵⁵ Destacam-se os seguintes indicadores: poder militar relativo do Estado, fatores geográficos, capacidades ofensivas do adversário e a disponibilidade de opções externas de balanceamento (RESENDE-SANTOS, 2007).

⁵⁶ A presente Dissertação apresenta divergências pontuais em relação aos indicadores utilizados por Resende-Santos (2007).

⁵⁷ Como aponta Taliaferro (2009, p. 210), tanto o Neorrealismo quanto o Realismo Neoclássico partem de uma ontologia sistêmica.

que a tecnologia militar, sobretudo as variações na balança ataque-defesa, desempenha na política internacional e no comportamento dos Estados⁵⁸ (LIEBER, 2000; LYNN-JONES, 1995; SHIPING, 2010). Uma das preocupações de Jervis (1978), por exemplo, diz respeito a avaliar que variáveis suavizam o impacto da anarquia e do dilema de segurança na competição sistêmica, aspecto de suma importância para este trabalho⁵⁹.

Diante disso, duas são as proposições centrais da teoria. A primeira é a de que, na medida em que a vantagem do ataque aumenta, a competição sistêmica e o dilema de segurança tornam-se mais severos, as corridas armamentistas mais intensas, o balanceamento - interno e externo - mais rápido e vigoroso, e a guerra mais provável. A segunda, por outro lado, é a de que, quando a defesa tem a vantagem, a paz e a cooperação tornam-se mais prováveis e, portanto, a competição sistêmica e o dilema de segurança tendem a diminuir, ainda que não cessem de existir (GLASER; KAUFMANN, 1998, p. 47; JERVIS, 1978, p. 188-189; LIEBER, 2000, p. 71; LYNN-JONES, 1995, p. 661, 670). No caso desta Dissertação, a vantagem de ataque ou de defesa está relacionada à existência, ou não, da estabilidade estratégica, como será visto adiante.

Neste sentido, entende-se que a tecnologia e a geografia são os dois principais fatores que determinam se o ataque ou a defesa tem a vantagem em um determinado momento⁶⁰ (JERVIS, 1978, p. 194; POSEN, 1984, p. 65). Isto é, de acordo com a teoria, a relativa facilidade de ataque ou de defesa é determinado, principalmente, pelo estado prevalecente da tecnologia em um determinado momento (LIEBER, 2000, p. 71). Assim, é de suma importância destacar que, para o presente trabalho, “a dominância do ataque ou da defesa são resultados das inovações tecnológicas ou organizacionais” (SHIPING, 2010, p. 251).

Cabe destacar, ainda, a existência de uma distinção entre uma versão central e outra ampliada da teoria ataque-defesa. A versão central da teoria foca na questão da tecnologia e pode ser definida como a “vantagem relativa que a tecnologia, ou várias tecnologias, confere

⁵⁸ Além disso, a teoria tem sido utilizada na literatura em assuntos relacionados às causas para a guerra e à formação de alianças, à importância dos ganhos relativos da cooperação, à dissuasão nuclear e convencional, bem como às causas das corridas armamentistas e dos controles de armamentos e à revolução nos assuntos militares (BIDDLE, 2001, p. 741; LIEBER, 2000, p. 72; LYNN-JONES, 1995, p. 661; SHIPING, 2010, p. 216).

⁵⁹ Uma compreensão a partir do dilema de segurança entende que, sob condições de anarquia, a segurança dos Estados está interconectada. Desta forma, esforços defensivos de um Estado para aumentar a sua segurança pode acarretar em insegurança por parte de outros Estados, gerando um processo espiral, especialmente em caráter de corrida armamentista. Ao fim e ao cabo, a segurança dos Estados é reduzida abaixo do nível existente antes do início dessa dinâmica (JERVIS, 1978, p. 170; LYNN-JONES, 1995, p. 668; POSEN, 1984, p. 17; STEFF; KHOO, 2014, p. 229).

⁶⁰ Na sua teoria granular de balanceamento (*granular theory of balancing*), Lobell (2018) trata a tecnologia e a geografia enquanto modificadores estruturais.

ao ataque ou à defesa (SHIPING, 2010, p. 232). Desta forma, foca-se, quase exclusivamente, nas mudanças na tecnologia militar enquanto causa das mudanças na balança⁶¹ (LIEBER, 2000, p. 75).

De imediato, destaca-se que o presente trabalho utiliza, parcialmente, a versão central da teoria⁶². Concorde-se, contudo, que a teoria da balança ataque-defesa, tanto na sua versão central quanto na ampliada, enfrenta dificuldades fundamentais no que diz respeito à mensuração e à operacionalização (BIDDLE, 2001, p. 742; SHIPING, 2010, p. 257). Isto é, reconhece-se que a versão central da teoria, apesar de ser estrutural e parcimoniosa, “não é capaz de medir [a balança] e apresenta pouco valor para compreender os resultados da guerra” (SHIPING, 2010, p. 245). Por outro lado, cabe mencionar que a presente Dissertação não visa a compreender os resultados da guerra, ou então, a mensurar a balança, sendo esta apenas um indicador útil para acessar as variações no nível de competição interestatal e de ameaça externa dos Estados.

Dessa forma, “se a defesa tem vantagem suficiente, a anarquia internacional passa a ser relativamente desimportante” (JERVIS, 1978, p. 187) (i.e. a existência de estabilidade estratégica diminui a competição sistêmica, enquanto a sua ausência, ou esforços para a superar, aumentam a competição no sistema). Tal afirmação acarreta em consequências para o presente trabalho, especialmente na medida em que se entende, por exemplo, que o nível de ameaça é um contínuo dinâmico, em vez de uma variável dicotômica⁶³ (LIEBER, 2000, p. 74; LYNN-JONES, 1995, p. 666-667; RESENDE-SANTOS, 2007, p. 85-86). Uma vez que o nível de competição sistêmica nem sempre é intenso, em decorrência das variações na balança ataque-defesa – especialmente aquelas relacionadas à tecnologia e à geografia - “remove-se a necessidade de utilizar teorias não realistas para explicar a cooperação” no sistema internacional⁶⁴ (LYNN-JONES, 1995, p. 666).

⁶¹ As versões ampliadas, por outro lado, focam em outras variáveis e indicadores para inferirem mudanças na balança ataque-defesa, como “tecnologia, geografia, dimensão de força, nacionalismo e recursos cumulativos” (GLASER; KAUFMANN, 1998) ou, então, “emprego de força, tamanho de força e tecnologia” (BIDDLE, 2001). Para críticas em relação às versões ampliadas e vantagens da versão central, ver Lieber (2000). Entende-se, sobretudo, que adotar a versão ampliada torna a balança ataque-defesa atórica, visto que “ela se torna um conjunto de variáveis empregada de forma puramente *ad hoc* e descritiva” (LIEBER, 2000, p. 77).

⁶² Lieber (2000) utiliza uma abordagem qualitativa para testar duas hipóteses da teoria ataque-defesa: i) que tecnologias que aumentam a mobilidade favorecem o ataque e; ii) que tecnologias que aumentam o poder de fogo favorecem a defesa.

⁶³ Posen (1984, p. 68) argumenta, neste sentido, que “o sistema internacional não é caracterizado por um estado constante de guerra pura e um dilema de segurança de intensidade extraordinária”.

⁶⁴ Lynn-Jones (1995), por exemplo, pontua que o esforço teórico se focou demasiadamente na classificação entre a distinção de armas ofensivas e defensivas, mas que, por outro lado, a teoria não depende da ideia de que tipos particulares de armamentos podem ser classificados inteiramente enquanto defensivos ou ofensivos. Além disso, estão para além do escopo da presente Dissertação as questões relacionadas “à possibilidade de Estados

Neste sentido, “ainda que não se possa mensurar quanto a balança mudou de uma situação para outra, saber em que direção ela mudou diz algo acerca dos comportamentos esperados” (GLASER; KAUFMANN, 1998, p. 79). Assim, como a balança é um contínuo, é mais significativo, para o presente trabalho, avaliar as alterações expressivas na balança do que buscar inferir se a balança, em um determinado período, favorece, em termos absolutos, ao ataque ou à defesa (LIEBER, 2000, p. 75; LYNN-JONES, 1995, p. 667). Busca-se analisar, pois, mudanças que dizem respeito à ausência/presença de estabilidade estratégica. Em suma, concorda-se, aqui, com o entendimento de que, “mesmo que armas possam ser diferenciadas enquanto ofensivas ou defensivas, e certas armas ou tecnologias possam trazer certas vantagens distintas ao ataque ou à defesa, a balança objetiva não pode ser medida” (SHIPING, 2010, p. 245).

Desta maneira, assume-se aqui que a teoria da balança ataque-defesa oferece, por exemplo, “predições concretas e testáveis acerca dos efeitos políticos das armas nucleares” (LIEBER, 2000, p. 96). Neste sentido, a ideia central é a de que, em um mundo de destruição mútua assegurada, em que se observa a existência de estabilidade estratégica, “as armas nucleares são, em última instância, uma tecnologia defensiva e podem moderar, significativamente, a intensidade do dilema de segurança” (STEFF; KHOO, 2014, p. 230). A revolução nuclear, portanto, “alterou fortemente a balança em direção da defesa” (LIEBER, 2000, p. 96) e, com isso, “a dissuasão passou a ser um equivalente funcional da defesa” (GLASER, 2004, p. 75). Em suma, entende-se que a situação criada pela destruição mútua assegurada tem efeitos estabilizadores no sistema (MEARSHEIMER, 1990, p. 20; WALTZ, 1993, p. 73), ainda que não haja “razão para esperar que a competição geopolítica entre os países termine com a implantação de armas nucleares aparentemente seguras” (LIEBER; PRESS, 2017, p. 48).

Ainda neste sentido, uma vez que os Estados se encontrem sob condições de defesa mútua assegurada, a busca por vantagem ao nível nuclear, através da construção de armas ofensivas que visem a destruir as armas nucleares estratégicas do inimigo, aumenta a competição sistêmica (JERVIS, 1978, p. 206). Este ponto é de particular importância para a presente Dissertação, como se verá no Capítulo 4. Todavia, há que se destacar que as armas nucleares não são, por si só, armas defensivas. Ou seja, em situações em que um Estado

serem capazes de distinguir entre tecnologias militares ofensivas e defensivas” (RESENDE-SANTOS, 1996, p. 216). Diante da diferenciação entre armas ofensivas e defensivas, a discussão não se trata da possibilidade de diferenciação, ou não, dos armamentos, mas na possibilidade de cooperação em sistemas anárquicos (SHIPING, 2010).

desfruta do monopólio do armamento nuclear, ou das vantagens de uma inovação tecnológica, ele terá vantagens tanto para o ataque quanto para a defesa⁶⁵ (GLASER; KAUFMANN, 1998, p. 57; SHIPING, 2010, p. 254-255).

Um último ponto, relacionado aos fatores geográficos da balança ataque-defesa, merece atenção. Resende-Santos (1996, p. 217) enfatiza aspectos tecnológicos em detrimento dos geográficos, uma vez que os últimos são “fixos” e que, portanto, “as verdadeiras alterações na balança são produzidas por mudanças organizacionais e tecnológicas”. Entende-se, aqui, contudo, que os fatores geográficos sejam relevantes para acessar mudanças no nível de ameaça externa e de competição sistêmica. Isso porque: i) a habilidade projetar poder diminui com a distância⁶⁶ e; ii) Estados mais próximos representam uma ameaça maior do que outros localizados mais distante (WALT, 1987, p. 23). Desta forma, quando Estados são separado por barreiras que aumentam a distância que o atacante tem que cruzar, que impede o seu progresso ou, então, que o torna mais vulnerável durante a cruzada, aumenta a vantagem do defensor e, com isso, o dilema de segurança é reduzido (GLASER; KAUFMANN, 1998, p. 65; JERVIS, 1978, p. 194).

2.3.2 Modelo analítico para o estudo de balanceamento interno

No que diz respeito ao modelo analítico proposto, para além da discussão realizada, o presente trabalho vale-se do modelo de Taliaferro (2009), que visa a explicar as variações nos tipos de estratégias de balanceamento interno de um Estado. O autor busca explicar, então, por que, e como, Estados optam por diferentes tipos de estratégias de balanceamento interno, como a emulação, a inovação ou a continuidade das estratégias existentes. Diante disso, quatro são as hipóteses propostas, no que diz respeito à relação entre capacidade estatal e nível de ameaça externa.

⁶⁵ Para visões que não identificam inovações assimétricas enquanto mudanças na balança ataque-defesa, ver Fearon (1997), Lieber (2000) e Shiping (2010). Tais autores identificam a necessidade dos dois lados combatentes possuírem a mesma tecnologia para ser levada em consideração a balança. Resende-Santos (1996, p. 218), brevemente, segue a mesma ideia. Uma vez que o presente trabalho se utiliza da teoria da balança ataque-defesa apenas para inferir a severidade da competição interestatal e das mudanças ao nível de ameaça externa dos Estados, entende-se aqui, consoante com Jervis (1978, p. 206) que uma busca por romper com a destruição mútua assegurada e com a estabilidade estratégica, ainda que não seja inspirada por desígnios ofensivos, aumentaria a competição estatal.

⁶⁶ Uma ideia semelhante pode ser observada em Lemke (2002, p. 70), que argumenta que “o poder se degrada com o aumento da distância devido ao gradiente da perda de força (*loss-of-strength gradient*)”. Desta forma, entende-se que cada Estado tem sua máxima força no seu território. Todavia, a sua força competitiva, no sentido da capacidade de dominar outros, declina na medida em que se afasta do seu território (BOULDING, 1962, p. 78-79).

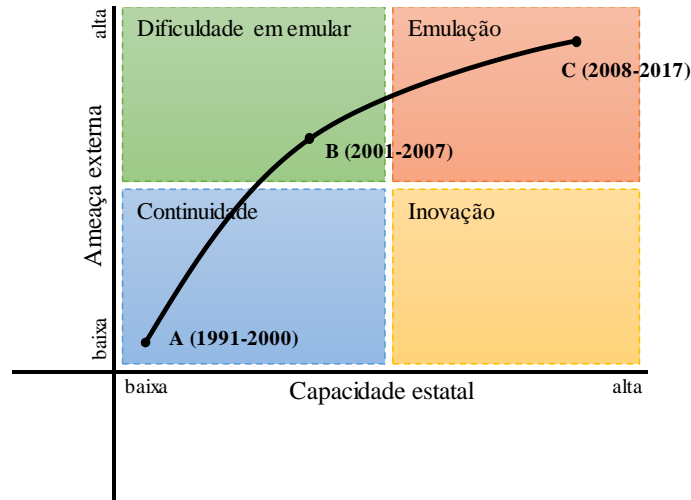
A primeira é a de que, no curto prazo, Estados que apresentam baixo poder estatal e enfrentam baixa ameaça externa são mais propensos, a manter a estratégia de balanceamento interno já adotada. A segunda, por sua vez, diz respeito ao fato de que Estados com baixo poder estatal, mas com alto nível de ameaça externa, tendem a apresentar dificuldade em emular. A terceira é a de que Estados com alta capacidade estatal e baixo nível de ameaça externa, provavelmente, seguirão uma estratégia de inovação. Por fim, a quarta hipótese é a de que Estados com alta capacidade estatal e alto nível de ameaça externa tenderão a emular com base na eficácia comprovada. O Figura 1, abaixo, busca representar a trajetória seguida pela Rússia no período pós-Guerra Fria, de acordo com o modelo de Taliaferro (2009).

Neste sentido, a partir da Figura 1 (abaixo), que sintetiza, minimamente, a hipótese da trajetória de balanceamento interno da Rússia no período pós-Guerra Fria, é possível estabelecer alguns pontos relevantes para o desenvolvimento do presente trabalho. Primeiro, destaca-se que os processos de balanceamento interno estão diretamente relacionados ao nível de ameaça externa, conforme já proposto pela teoria neorrealista da emulação (RESENDE-SANTOS, 2007). Assim, o nível de ameaça externa é a condição Inus de maior peso causal (uma parte insuficiente, mas necessária, de uma condição que não é necessária, mas é suficiente) para a ocorrência de balanceamento interno⁶⁷ (ver Figura 2). Segundo, a contribuição de Taliaferro (2009) é de que o nível de capacidade estatal é uma variável interveniente na relação causal proposta. Desta maneira, há que se pontuar que a capacidade estatal é a outra condição Inus, embora de menor peso, para a observância de balanceamento interno. Por fim, uma terceira condição Inus, proposta nesta Dissertação, não representada na Figura 1, diz respeito à existência, ou não, de ineficácia comprovada em guerra – para o presente estudo, vale mencionar a Guerra da Chechênia (1994-1996) e a da Geórgia (2008).

Figura 1 – Trajetória da capacidade estatal, ameaça externa e estratégias de balanceamento interno da Rússia (1991-2017)⁶⁸

⁶⁷ Em relação às condições explicativas, sobretudo no que diz respeito às condições Inus, ver Rodriguez e Amorim (2016).

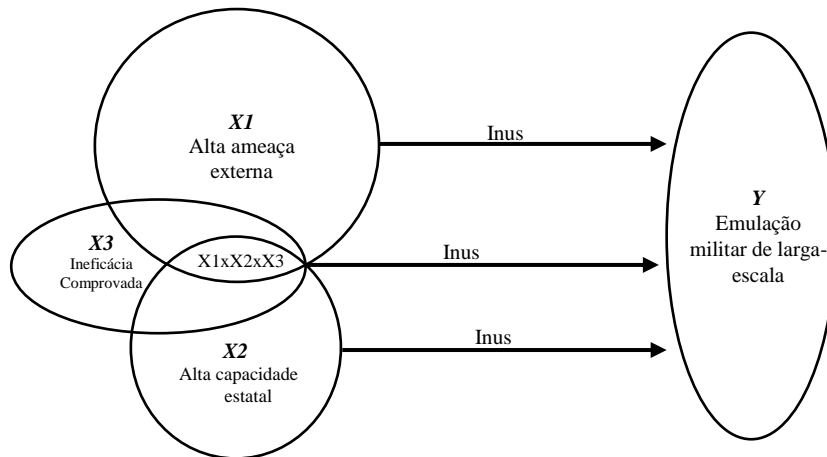
⁶⁸ A figura busca demonstrar, apenas, três momentos de análise (A, B e C) aqui utilizados. As retas que ligam os pontos, contudo, não correspondem à trajetória específica realizada pela Rússia.



Fonte: Elaboração do autor.

Em segundo lugar, há que se observar, ainda, o que conta enquanto processo de balanceamento interno para esta Dissertação, uma vez que o mero crescimento econômico não conta como balanceamento. Para um Estado balancear o poder de um segundo Estado, portanto, não é suficiente que o primeiro adquira condições econômicas para tanto, mas é necessário que ele efetivamente transmute esse potencial econômico em capacidades militares (WALTZ, 1979, p. 118-121, 180). Da mesma forma, entende-se que o crescimento econômico requer uma coalizão estreita entre as elites econômicas e políticas comprometidas com este e que a capacidade estatal pode, justamente, ser aumentada no decorrer da busca por implementar projetos estatais (CENTENO, 2003, p. 275; CENTENO; KOHLI; YASHAR, 2017, p. 420, 421).

Figura 2 – Diagrama de Venn relativo às condições explicativas da emulação militar de larga-escala



Fonte: Elaboração do autor.

Para Dawood (2013), o processo de balanceamento interno é composto por duas etapas, uma de desenvolvimento interno do Estado, especialmente a partir de aspectos políticos e econômicos, e outra militar. Por outro lado, assume-se, aqui, que a relação entre o balanceamento interno e o desenvolvimento interno do Estado, sobretudo a partir dos efeitos organizacionais decorrentes do processo de balanceamento interno, não pode ser dividida em etapas. Considera-se, portanto, a relação entre balanceamento interno e desenvolvimento interno do Estado, a partir de reforma auto fortalecedoras (HUI, 2005), enquanto de retroalimentação. O que essa Dissertação propõe, portanto, é que o balanceamento interno envolve, sobretudo, componentes militares: compensação, emulação e inovação militar. O que Dawood (2013) chama da etapa econômica e política do balanceamento interno, denomina-se, aqui, de reformas auto fortalecedoras.

Neste sentido, no sistema internacional unipolar pós-Guerra Fria, uma série de ações devem ser tomadas enquanto reação ao poder dos Estados Unidos para que, então, sejam qualificadas como balanceamento interno⁶⁹. Em primeiro lugar, cumpre destacar o tipo de balanceamento interno a ser estudado, a saber, o balanceamento interno global, em detrimento do regional. Desta forma, é preciso diferenciar esforços que visam a balancear outros Estados da região e esforços que busquem balancear os Estados Unidos⁷⁰ e, portanto, avaliar as perspectivas de reduzir o diferencial de capacidades (*capabilities gap*) entre o único polo do sistema e o Estado balanceador⁷¹ (DAWOOD, 2013). Diante disso, é imperativo notar que não são todos os Estados que buscam este tipo de balanceamento⁷².

Além disso, o balanceamento interno global deve ser compreendido enquanto um conjunto de comportamentos que não seriam observados caso a concentração de poder a ser

⁶⁹ Utiliza-se, aqui, parcialmente, o modelo proposto por Dawood (2013), especialmente na medida em que ele busca estabelecer critérios objetivos para uma melhor caracterização do comportamento de balanceamento interno a ser estudado.

⁷⁰ Há que considerar, ainda, se o processo de modernização militar se relaciona às principais capacidades dos Estados Unidos. Isso porque o balanceamento interno global envolve a melhoria das capacidades de defesa contra um possível ataque do único polo. Todavia, se o comportamento de balanceamento fosse restrito a esse requerimento, qualquer aumento no arsenal de um país ou modernização militar poderia ser qualificado enquanto balanceamento global, uma vez que isso potencialmente aumenta as perspectivas para a defesa (DAWOOD, 2013, p. 86).

⁷¹ Como destacado, Dawood (2013) utiliza o balanceamento interno para acessar a possibilidade da mudança de polaridade do sistema internacional. Diante disso, importa destacar, contudo, que o cumprimento efetivo da mudança de polaridade não é utilizado enquanto um critério para identificar processos de balanceamento. Ou seja, assume-se a possibilidade da existência de balanceamento interno sem a mudança de polaridade, ainda que os outros critérios mencionados sejam condições necessárias para caracterizar o processo enquanto de balanceamento interno. Tal aspecto também é levado em consideração por Layne (2006a).

⁷² Ver Buzan e Little (2000, p. 305), Layne (1993, p. 7, 2004, p. 106), Levy (2003, p. 139-140) e Waltz (2000, p. 38).

balanceada não fossem os Estados Unidos. Diante disso, “o balanceamento interno tem que funcionar enquanto uma reação à superioridade dos Estados Unidos” (DAWOOD, 2013, p. 85) - ainda que estes esforços e capacidades também possam auxiliar a balancear outros Estados. Por fim, destaca-se que, para um grupo de ações funcionar enquanto uma reação ao poder dos Estados Unidos elas devem aumentar a capacidade do Estado balanceador em vencer uma possível guerra contra os Estados Unidos⁷³. Neste quesito específico, foca-se, especialmente, na capacidade do Estado balanceador empreender esforços em negar acesso na sua região. Isto porque, a fim de se considerar que o processo de balanceamento interno global está em curso, não é necessário que o Estado balanceador iguale às capacidades dos Estados Unidos, bastando que o primeiro seja capaz de impor grandes limitações no que diz respeito às ações do segundo na sua região⁷⁴ (DAWOOD, 2013, p. 89).

É neste sentido que o modelo aqui proposto se aproxima de uma “teoria granular de balanceamento” (LOBELL, 2018). Isso porque os Estados desagregam, regularmente, as capacidades militares e materiais em componentes separados para identificar quais Estados ameaçam sua segurança. Diante disso, os Estados se concentram nos elementos ameaçadores do portfólio militar de um possível adversário – no presente caso, aqueles relacionados à possível ruptura da estabilidade estratégica (ver Quadro 4).

Quadro 4 – Relação estabilidade estratégica x nível de ameaça externa

Estabilidade estratégica	Nível de ameaça externa
Preservada	Baixo
Ameaçada/ausente	Alto

Nota: as mudanças ocorrerem, especialmente, a partir da busca por primazia/garantia da capacidade de segundo ataque. No presente caso, as mudanças na estabilidade estratégica estão ligadas à criação do escudo antimísseis e do ataque global imediato convencional.

Fonte: Elaboração do autor.

Especificamente, os Estados se veem pressionados e estimulados a desmembrar o poder em elementos devido:

- a) aos modificadores estruturais, como “a geografia do Estado e mudanças nas tecnologias militares relevantes e;
- b) variáveis intervenientes, como a forma como os líderes avaliam o poder - incluindo a fungibilidade de elementos do poder” (LOBELL, 2018, p. 594) - sendo apenas o primeiro utilizado para a presente Dissertação.

⁷³ Neste ponto específico, ver Mearsheimer (1990, p. 7).

⁷⁴ Uma ideia semelhante pode ser encontrada em Dornelles Júnior (2012).

2.3.3 Momento crítico, janelas de oportunidade e ineficácia comprovada

Um último ponto que merece ser levado em consideração diz respeito às janelas de oportunidade. Primeiro, destaca-se que, por causa de processos de institucionalização, mudanças em organizações militares costumam ser raras. Isso porque não é do interesse da maior parte dos membros de uma organização promover ou sucumbir a mudanças radicais (POSEN, 1984, p. 54). É neste sentido que a presente Dissertação se vale, de forma assessória, da ideia de dependência da trajetória. Isso porque a dependência da trajetória enquanto um conceito tem sido utilizada para explicar “por que certas políticas e práticas duram para além do período original da sua formulação, apesar de razões convincentes para o seu declínio ou adaptação e, ainda assim, continuam produzindo resultados subótimos” (LONGHURST, 2003, p. 148).

Neste sentido, entende-se que estruturas institucionais, como as forças armadas de um país, não respondem de maneira rápida e fluída a alterações no ambiente interno ou externo. Isso porque mudanças são difíceis. Assim, a mudança institucional é episódica e dramática em vez de contínua e incremental e, neste contexto, crises são de importância central. Com isso, situações de crises tendem a se tornar o divisor de águas no desenvolvimento institucional do Estado e, assim, ações tomadas para superar os desafios normalmente levam ao estabelecimento de novas formas, poderes e precedentes institucionais (KRASNER, 1984, p. 234)

Diante disso, crises podem ser geradas interna e externamente. Internamente, crises são precipitadas por mudanças dinâmicas na sociedade. Crises externamente geradas por ameaças do sistema internacional tendem a levar o Estado a esforços de aumentar a taxação, esforços que podem precipitar resistências societais (KRASNER, 1984, p. 234). Assim, entende-se que mudanças são graduais, com mudanças radicais apenas sendo possíveis em contextos de perturbações externas ou momentos críticos. Esses contextos envolvem eventos históricos sísmicos e formativos que ilustram a falha dos objetivos e instrumentos de política de defesa existentes e empoderam novos atores e ideias nas instituições (DYSON, 2010, p. 128-129).

Desta forma, a partir do marco teórico utilizado e expandido pela presente Dissertação, espera-se que processos de emulação de larga-escala ocorram ao longo de momentos críticos. Resende-Santos (2007, p. 12-13) utiliza o termo momento crítico enquanto uma mudança significativa no nível de ameaça externa de um Estado. Tais momentos podem ser de ordem

natural, econômica ou militar, desencadeando disjunção significativa ou o colapso das instituições, práticas e instituições existentes, ou a exposição de suas fraquezas e obsolescências. Nestes momentos críticos o Estado seria incentivado a passar por uma reestruturação das práticas e arranjos internos existentes.

Por outro lado, entende-se, aqui, que mudanças no nível de ameaça externa de um Estado estejam relacionadas a janelas de oportunidade, enquanto momentos críticos estão ligados a catalises, como se verá adiante. Isso porque organizações se modificam quando elas falham. Ou seja, “eventos entendidos enquanto falhas graves desafiam a existência básica da organização” e, com isso “a organização deverá passar por mudanças ou, então, sofrerá” (POSEN, 1984, p. 47). Assim, organizações militares se modificam quando elas sofrem uma derrota (POSEN, 1984, p. 57). Por outro lado, importa para este estudo, como é o caso da Rússia, o fato de que mesmo vitórias em guerras podem revelar falhas em organizações militares, tecnologias ou táticas que, ao fim e ao cabo, demandarão reformas (Resende-Santos, 2007, p. 80-81).

A questão central passa a ser, portanto, como estruturas internacionais mudam em resposta a alterações no nível externo (KRASNER, 1984, p. 224). Isso porque, em situações de dependência da trajetória, forças estruturais dominam e, com isso, os movimentos políticos tendem a ser incrementais. Forças conjunturais significativas serão, provavelmente, necessárias para mover uma política do caminho existente para uma nova trajetória (WILSFORD, 1994, p. 252).

Neste sentido, cumpre destacar a ideia de catálise e de janela de oportunidade. Isso porque se entende, aqui, que a catálise é a causa próxima do evento enquanto a janela de oportunidade é a condição pré-requisito que dá eficácia causal à catálise. Assim, se as janelas de oportunidade são, tipicamente, causas de fundo, então catálises são, frequentemente, relacionadas à ações, eventos, decisões de pessoas ou governos. Por exemplo, “aqueles que focam nas cadeias de decisões que levaram à 1ª Guerra Mundial enxergam a catálise enquanto eventos ou decisões importantes. Todavia, o que falta é a ênfase em fatores estruturais, janelas de oportunidade, que dão à catálise eficácia causal” (GOERTZ; LEVY, 2007, p. 32).

2.4 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

O presente capítulo buscou, em um primeiro momento, apresentar o desenvolvimento da teoria de emulação militar (RESENDE-SANTOS, 2007) a partir do Neorrealismo (WALTZ, 1979). Em seguida, procurou-se desenvolver o conceito de capacidade estatal,

sobretudo na medida em que este é uma variável interveniente no processo de balanceamento interno. Diante do aprofundamento da segunda imagem invertida e da introdução da Sociologia Histórica, visou-se a contribuir com avanço de uma teoria de emulação militar do Realismo Neoclássico. Por fim, buscou-se relacionar as variáveis propostas a partir do desenvolvimento da trajetória da Rússia no período pós-Guerra Fria e expor as condições explicativas do processo de balanceamento interno.

3 AMEAÇA EXTERNA E CAPACIDADE ESTATAL (1991-2001)

“[...] o tempo curto é a mais caprichosa, a mais enganosa das durações⁷⁵” (BRAUDEL, 1958, p. 728, tradução do autor).

“Ainda que a economia da Rússia vá bem durante várias décadas, levaram um longuíssimo tempo antes que a Rússia possa desafiar os Estados Unidos como um competidor militar⁷⁶” (ART, 2003, p. 14, tradução do autor).

Uma vez delineado o marco teórico e o modelo analítico a ser empregado nesta Dissertação, o presente capítulo visa a explicar a ausência de emulação militar de larga-escala ao longo da década de 1990 por parte da Rússia, apesar da ineficácia comprovada da performance na 1ª Guerra da Chechênia (1994-1996), e a continuidade das práticas existentes (tecnologias militares e estruturas organizacionais). A contribuição do capítulo, neste sentido, diz respeito a sustentar que a unipolaridade não implica, diretamente, em balanceamento, conforme proposto por parte substantiva da literatura.

Para tanto, busca-se encontrar a explicação para a ausência de balanceamento ao se descrever e analisar as principais questões relacionadas ao nível de ameaça externa (polaridade e estabilidade estratégica) e de capacidade estatal (extrativa, coercitiva e administrativa) da Rússia. Entende-se, em suma, apesar da unipolaridade, não há o incentivo estrutural para uma emulação neste período – a saber, rompimento da estabilidade estratégica. De forma contrafactual, ainda que houvesse tal rompimento, o mesmo não seria suficiente para desencadear em emulação militar, visto que, no mesmo período, a Rússia apresenta uma baixa capacidade estatal.

O recorte temporal proposto se dá, sobretudo, a partir da variável independente de nível de ameaça externa. Neste sentido, a análise deste capítulo aborda o período compreendido entre o final da Guerra Fria, a saber, o início do “período unipolar”, e o ano de 2001. Tal recorte se deve, especialmente, à denúncia do Tratado ABM por parte dos Estados Unidos e à publicação da *Quadrennial Defense Review* (QDR) e da *Nuclear Posture Review* (NPR), que resultaria no *Prompt Global Strike* (PGS).

⁷⁵ Do original francês: “*les temps court est la plus capricieuse, la plus trompeuse des durées*”.

⁷⁶ Do original inglês: “*Even if Russia’s economy does well over the next several decades, it will be a long, long time before Russia could challenge the United States as a military competitor*”.

3.1 AMEAÇA EXTERNA: ESTABILIDADE ESTRATÉGICA PELA INÉRCIA

A presente seção visa, em um primeiro momento, a apresentar a discussão teórica acerca da unipolaridade a fim de estabelecer, em que medida, tais aspectos são relevantes para o processo de balanceamento interno por parte da Rússia. Em um segundo momento, busca-se expor as questões relacionadas à política externa, de segurança e defesa dos Estados Unidos, uma vez que: i) o estudo do caso russo se dá, especialmente, em oposição à concentração de capacidades materiais dos Estados Unidos e; ii) estes assuntos incidem na estabilidade estratégica entre os dois países.

O primeiro ponto a ser destacado, aqui, diz respeito à discussão relacionada à validade da teoria da balança de poder no período pós-Guerra Fria. Por exemplo, para Paul (2005, p. 52) “a balança de poder tradicional falha em explicar o comportamento dos Estados no período pós-Guerra Fria”. Apesar da teoria de balança de poder não visar a explicar o comportamento dos Estados, mas resultados sistêmicos, tal debate se dá em decorrência do fato de que “desde o final da Guerra Fria, nenhum Estado se engajou em um processo de balanceamento interno contra os Estados Unidos” (LIEBER; ALEXANDER, 2005, p. 119). Brooks e Wohlforth (2008, p. 23) argumentam, também, que “os padrões gerais de evidência desde o advento da unipolaridade são [...] inexplicáveis nos termos da balança de poder tradicional⁷⁷”.

Desta forma, após a queda da União Soviética, percebe-se uma clara concentração de poder sem precedentes em favor dos Estados Unidos. Wohlforth (1999), por exemplo, preocupa-se fortemente em sustentar a excepcionalidade da concentração de capacidades materiais nos Estados Unidos através de dados empíricos. Todavia, o presente trabalho não tem como objetivo expor tal excepcionalidade, especialmente por esta ser largamente consensual na literatura. Desta forma, tem-se a unipolaridade enquanto dada. Além disso, entende-se, aqui, que “a polaridade é um constructo teórico e os sistemas internacionais reais apenas se aproximam dos tipos ideais” (BROOKS; WOHLFORTH, 2008, p. 13). Isto é, a polaridade pode variar de acordo com os critérios estabelecidos para a sua mensuração. Neste sentido, por exemplo, há que se destacar o argumento de que o sistema internacional, no

⁷⁷ Destaca-se, desde já, que, uma vez que a existência de balanceamento interno não está ligada, necessariamente, a resultados sistêmicos, entende-se, aqui, que, assumir que a “unipolaridade não tenha cedido espaço a uma distribuição de poder multipolar não significa que tenha havido uma ausência de balanceamento por parte de outros Estados (LAYNE, 2006a, p. 29).

período pós-Guerra Fria, é tripolar (Estados Unidos, China e Rússia), apesar da grande assimetria em favor dos Estados Unidos (CEPIK, 2013).

Neste sentido, o debate acadêmico em torno da unipolaridade girava em torno da sua estabilidade e duração⁷⁸. Uma linha de argumentação é a de que não existiram tentativas de balanceamento na unipolaridade (BROOKS; WOHLFORTH, 2005; LIEBER; ALEXANDER, 2005; WOHLFORTH, 1999). A segunda linha, por sua vez, compreende que houve tentativas de balanceamento, ainda que não da maneira tradicional (*hard balancing*) (PAPE, 2005; PAUL, 2005). Por fim, a terceira visão é a de que esforços de balanceamento tradicional podem ser observados no período pós-Guerra Fria (LAYNE, 2006a; WALTZ, 2000).

Schweller e Pu (2011) corretamente destacam que a unipolaridade é o único sistema em que o balanceamento é uma política revisionista, e não de manutenção de *status quo*. Com isso, “qualquer Estado ou coalizão de Estados que tentar restaurar a balança é, por definição, revisionista” (SCHWELLER; PU, 2001, p. 45). Além disso, a lógica do argumento dos autores é a de “o balanceamento, na unipolaridade, deve ser precedido por uma fase de deslegitimação” (SCHWELLER, PU, 2001, p. 46). Dessa forma, o fim da unipolaridade passaria tanto por um processo de deslegitimação do único polo do sistema quanto por um processo de desconcentração de poder (*delegitimation* e *deconcentration*). Ora, tal argumentação não está equivocada. Todavia, entende-se, aqui, que estes são dois processos distintos – ainda que relacionados. Assim, o estudo da deslegitimação pode ser melhor utilizado para as questões relacionado à “ordem liberal liderada pelos Estados Unidos” (IKENBERRY, 2001), enquanto a desconcentração de poder resulta em desenhos de pesquisa voltados às mudanças na polaridade do sistema (ver Quadro 5).

Quadro 5 – Revisionismo e balanceamento

	Revisionismo	Balanceamento
Estuda mudanças na	Ordem	Polaridade
Implica em	Deslegitimação	Desconcentração

Fonte: Elaboração do autor.

⁷⁸ Monteiro (2011) critica o foco excessivo nos aspectos relacionados a como e quando a unipolaridade acabará. Não se busca, aqui, abordar as questões relacionadas à estabilidade da unipolaridade, sendo o principal foco de atenção a duração desta. Cabe mencionar, apenas, que tal discussão diz respeito aos diferentes graus de estabilidade observados em configurações distintas de distribuição das capacidades materiais entre os Estados – unipolaridade (ORGANSKI; KUGLER, 1980; WOHLFORTH, 1999), bipolaridade (MEARSHEIMER, 1990; 2001; WALTZ, 1964; 1979) e multipolaridade (DEUTSCH; SINGER, 1964). Para uma discussão mais ampla em relação à estabilidade e à polaridade, ver Van Evera (1990).

Após o advento da unipolaridade, percebe-se um crescente debate acadêmico acerca das grandes estratégias passíveis de serem adotadas pelos Estados Unidos, ao passo em que diferentes autores oferecem recomendações largamente contrastantes acerca de como os Estados Unidos deveriam perpetuar a unipolaridade. De imediato, cumpre-se destacar que as discrepâncias observadas entre tais interpretações “só existem porque há evidência empírica suficientemente farta para fundamentar teses diametralmente opostas” (MAGALHÃES, 2010, p. 40). Diante disso, esta seção, diferentemente da seção equivalente do Capítulo 4, buscará abordar com uma maior ênfase os aspectos relacionados à discussão das implicações da unipolaridade para as estratégias de balanceamento interno por parte de outros Estados. Isso porque, caso a unipolaridade seja uma constante nos três períodos aqui analisados (BROOKS; WOHLFORTH, 2016), então dificilmente ela pode ser utilizada enquanto uma variável causal significativa para explicar a variação nas estratégias de balanceamento interno da Rússia.

3.1.1 Unipolaridade e balanceamento⁷⁹

Diante do exposto, cinco são as principais linhas argumentativas passíveis de serem distinguidas em relação à unipolaridade: i) a da estabilidade unipolar (BROOKS; WOHLFORTH, 2005, 2016; WOHLFORTH, 1999); ii) a da balança de ameaças (MASTANDUNO, 1997; WALT, 2002, 2006); iii) a de soft balancing (PAPE, 2005; PAUL, 2005); iv) a liberal institucionalista (IKENBERRY, 1998; 2001) e; v) a da ilusão unipolar⁸⁰ (LAYNE, 1993; 2006a; 2006b; WALTZ, 1993; 2000). Há que se destacar que tal categorização é realizada com a finalidade de sistematizar o debate, havendo sobreposições e pontos de convergência, por vezes, entre os argumentos apresentados.

A primeira linha de argumentação, a da *estabilidade unipolar*, entende que a unipolaridade, especialmente a partir da concentração sem precedentes de capacidades materiais nos Estados Unidos, tornou o balanceamento sistêmico “proibitivamente custoso” (WOHLFORTH, 1999, p. 8). Diante disso, a teoria da balança de poder tornou-se essencialmente inoperante (BROOKS; WOHLFORTH, 2008) no período pós-1991, especialmente em decorrência da não observância de balanceamento por parte de outros Estados⁸¹. Desta forma, a relação entre a distribuição de capacidades materiais e o

⁷⁹ Uma versão adaptada da presente subseção foi publicada em Dall’Agnol (2018).

⁸⁰ Os termos “estabilidade unipolar” e “ilusão unipolar” são de Acharya (2014).

⁸¹ De acordo com o Wohlforth (1999, p. 18), nenhuma das grandes potências estaria balanceando e a maioria reduziu os gastos militares de forma mais rápida que os Estados Unidos. A explicação do autor, portanto, é a

balanceamento seria curvilínea, na unipolaridade. Isto é, os Estados balanceariam apenas até um determinado ponto. Caso a concentração de capacidades materiais de um Estado ultrapassasse este limiar, os outros Estados iriam perceber o balanceamento cada vez mais de uma forma fútil e estariam, portanto, menos inclinados a adotar tal estratégia (BROOKS; WOHLFORTH, 2008, p. 23; WOHLFORTH, 1999, p. 23, 35).

Desta forma, o sistema internacional seria, de forma inequívoca, unipolar, uma vez que os Estados Unidos desfrutariam de “uma margem de superioridade muito significativa em relação ao próximo Estado mais poderoso ou, até, em relação à combinação de todas as outras grandes potências do que qualquer Estado nos últimos dois séculos”, o que tornaria os Estados Unidos mais livre do que qualquer outro Estado para desconsiderar os constrangimentos e incentivos sistêmicos (WOHLFORTH, 1999, p. 7-8). Além disso, cumpre destacar que os Estados Unidos seriam o primeiro Estado na história moderna a desfrutar de uma preponderância decisiva em todos os componentes de poder (econômico, militar, tecnológico e geopolítico) (WOHLFORTH, 1999, p. 13, 20).

Diante disso, em decorrência da distribuição de poder extremamente desigual, “pode-se esperar que a política mundial opere de forma muito diferente agora do que no passado” (WOHLFORTH, 1999, p. 22). Assim, a unipolaridade transformaria a natureza da política internacional e negaria as dinâmicas de balanceamento postuladas pela teoria waltziana. Entende-se, aqui, portanto, que a visão da estabilidade unipolar, uma das mais influentes nos debates acerca do atual sistema internacional, “ecoa a visão popular de Fukuyama do ‘fim da história’ e da universalização da democracia liberal ocidental” (MONTEIRO, 2011, p. 10).

A explicação da ausência de balanceamento contra os Estados Unidos por parte da estabilidade unipolar é o de que “o balanceamento seria, e continuaria sendo, proibitivamente custoso para as outras grandes potências” (WOHLFORTH, 1999, p. 5). Isto é, a excepcionalidade do caso estadunidense se daria em decorrência do fato de que, uma vez que “nenhum país chegaria perto de equiparar o poder dos Estados Unidos, [com isso] uma tentativa de balanceamento seria muito mais custosa do que qualquer esforço similar em um sistema internacional anterior” (BROOKS; WOHLFORTH, 2008, p. 23). Desta forma, os Estados Unidos seriam imunes ao balanceamento por parte de outros Estados em decorrência da sua concentração esmagadora de poder militar (LAYNE, 2006a, p. 36) e, diante disso, “a unipolaridade tornaria o balanceamento tão custoso que tornaria as dinâmicas de

de que qualquer esforço de competir diretamente com os Estados Unidos é fútil e que, por isso, nenhum Estado sequer tenta balancear.

balanceamento inoperantes⁸²” (BROOKS; WOHLFORTH, 2008, p. 71). Diante disso, a unipolaridade não seria apenas pacífica, mas durável (WOHLFORTH, 1999, p. 8).

Todavia, a compreensão de que “a unipolaridade é uma estrutura em que as capacidades de um Estado são muito grandes para serem balanceadas” (WOHLFORTH, 1999, p. 9) parece tautológica. Ou seja, a partir desta compreensão, o sistema internacional seria unipolar na medida em que as capacidades de um Estado fossem muito grandes para serem balanceadas. Ao mesmo tempo, a principal afirmação da teoria, a de que as dinâmicas da balança de poder são inoperantes, decorre, justamente, da configuração unipolar do sistema. Ora, além de este ser um processo cíclico, tal critério para a definição de polaridade é extremamente vago e impreciso. Afinal, a impossibilidade de balanceamento em sistemas unipolares é antes uma premissa – ou, então, um desejo - do que um constructo teórico dentro da estabilidade unipolar.

O componente prescritivo da abordagem, por sua vez, diz respeito ao fato de que não há razão para se esperar que “a redução de poder dos Estados Unidos ou o nível do seu engajamento global reduziriam os incentivos dos outros Estados desenvolverem suas capacidades” (BROOKS; WOHLFORTH, 2008, p. 96). Pelo contrário, os autores argumentam que a retirada dos Estados Unidos do mundo, conforme proposto pelos neoisolacionistas, poderia, facilmente, gerar novas dinâmicas de segurança que produziriam incentivos muito maiores para outras potências aumentarem suas capacidades.

Diante disso, quanto mais clara fosse a distribuição de poder, esperava-se que mais os outros Estados partilhassem da expectativa de que o balanceamento seria custoso e, provavelmente, fadado ao fracasso (WOHLFORTH, 1999, p. 39). Desta forma, a única estratégia remanescente aos os outros Estados seria a de “reboquismo” (*bandwagon*) com os Estados Unidos (WOHLFORTH, 1999, p. 25). A presente Dissertação apresenta forte discordância frente à lógica argumentativa de Wohlforth (1999) no que diz respeito à estratégia de *bandwagon* ser a única estratégia disponível aos outros Estados em um sistema unipolar. Isso se deve, especialmente, ao componente prescritivo subjacente à abordagem da estabilidade unipolar. Ao mesmo tempo em que se busca convencer os políticos dos Estados Unidos em reforçar a unipolaridade para evitar o balanceamento por parte de outros Estados,

⁸² A inoperância das dinâmicas de balanceamento relacionam-se, sobretudo, com a ideia de que a unipolaridade favorece à ausência de guerra entre as grandes potências e baixos níveis de competição por prestígio e segurança por duas razões. A primeira é a de que “a vantagem do Estado líder remove o problema de rivalidade hegemônica da política mundial”. A segunda, por sua vez, é a de que ela “reduz a relevância e os riscos da balança de poder entre as grandes potências”. Diante disso, a competição sistêmica na unipolaridade seria mínima (WOHLFORTH, 1999, p. 23, 25).

fica implícito o caráter prescritivo aos acadêmicos e políticos dos outros Estados em relação à futilidade de se engajar em estratégias de balanceamento. Diante disso, entende-se, aqui, que não há qualquer razão lógica para se crer que o *bandwagon* seja a única estratégia disponível aos outros Estados em um sistema unipolar.

Todavia, há que se observar que o objetivo da primazia proposta pela estabilidade unipolar não é apenas preservar a paz entre as grandes potências, mas preservar a supremacia estadunidense, deixando para trás política, econômica e militarmente qualquer adversário (POSEN; ROSS, 1996). Para tanto, os planos de modernização militar dos Estados Unidos – a ser discutida na subseção 3.1.2 – seriam uma das principais prioridades para os proponentes da estabilidade unipolar. Isso porque, para deter o engajamento de outros Estados em estratégias de balanceamento, seria “lógico os Estados Unidos buscarem um nível de superioridade qualitativa militar em relação aos potenciais desafiadores que viesse a os desencorajar de entrar em uma eventual competição” (POSEN; ROSS, 1996, p. 41).

Diante disso, não se pode presumir que Estados balanceiam apenas para contrabalançar concentração de poder ou ameaças externas. Deve-se compreender, então, que “os Estados podem usar suas capacidades econômicas mais elevadas, forças militares aumentadas e estratégias mais inteligentes para estabelecer a dominação” (HUI, 2005, p. 225). Em suma, é possível compreender os esforços de mobilização de recursos sociais e estratégias de inovação do único polo de poder do sistema também enquanto forma de balanceamento interno.

Por fim, há que se mencionar, ainda, três pontos da estabilidade unipolar que são aceitos na presente Dissertação na medida em que não entram em clara contradição com o que é aqui proposto. O primeiro é o de que “alianças [isto é, o balanceamento externo] não alteram a estrutura do sistema” e que “apenas o crescimento desigual de poder pode levar a unipolaridade a um fim⁸³” (WOHLFORTH, 1999, p. 32). Relacionado ao primeiro, o segundo ponto diz respeito ao fato de que “emular o Estado hegemônico é difícil [...] e que extrair e alocar os recursos necessários para superar a disparidade da distribuição de capacidades é ainda mais difícil” (BROOKS; WOHLFORTH, 2008, p. 37). O terceiro ponto, finalmente, diz respeito ao fato de que “a maior parte do balanceamento existente no período pós-1991 tem

⁸³ Como destacado no Capítulo 2, contudo, a mera taxa de crescimento desigual entre os Estados não basta para a existência de balanceamento interno – ainda que se concorde, aqui, que os distintos níveis de crescimento dos Estados sejam uma das principais vias da ascensão de novos polos de poder. Desta forma, é necessário que os Estados transmutem esse crescimento em capacidades militares (WALTZ, 1979).

sido retórico” (WOHLFORTH, 1999, p. 35), fato que será abordado junto às críticas tecidas aos argumentos de *soft balancing*.

Em relação ao segundo ponto, o argumento apresentado pelos autores é plenamente coerente com o que é aqui proposto. Por outro lado, equiparar tal dificuldade em extrair e alocar recursos para a emulação com a impossibilidade de balanceamento interno por parte de outros Estados em um sistema unipolar é, no mínimo, arriscado. Diante disso, o que se argumenta aqui é que tal processo de extração e alocação de recursos e, portanto, a emulação militar de larga-escala é um processo socialmente disruptivo e que depende, diretamente, da capacidade estatal dos Estados. Com isso, como já destacado, não são todos os Estados que se engajam em estratégias de balanceamento interno global. Além disso, uma vez que a emulação envolve, muitas vezes, a reestruturação do aparato fiscal-administrativo-coercitivo do Estado, assume-se que este seja um processo que demanda tempo. Desta forma, argumentar que a teoria da balança de poder é inoperante no pós-Guerra Fria em um período de menos de duas décadas, simplesmente porque outros Estados não engajaram, diretamente, em estratégias de balanceamento interno é incorrer no risco destacado por Braudel (1958, p. 744) em relação à curta duração, uma vez que esta é “mais caprichosa e a mais enganadora das durações”.

A interpretação da *balança de ameaças*, diferente da estabilidade unipolar, busca explicar a ausência de balanceamento no período pós-Guerra Fria a partir da ideia de que a unipolaridade não é, necessariamente, uma ameaça aos outros Estados⁸⁴. Desta forma, a “anomalia de outros Estados falharem em balancear o poder dos Estados Unidos praticamente cessa caso o foco seja em ameaças, e não em poder” (WALT, 2002, p. 133). Neste sentido, ainda que os Estados Unidos sejam, disparadamente, o Estado mais poderoso do sistema, isso não significaria que ele fosse uma ameaça aos interesses vitais dos outros Estados (WALT, 2002, p. 139). Em suma, a lógica da balança de ameaças é a de que, um Estado que seja percebido enquanto agressivo, mesmo que ele não seja o mais poderoso do sistema, pode provocar que outros Estados balanciem contra ele. Por outro lado, mesmo o Estado mais

⁸⁴ O trabalho que embasa tal abordagem é o de Walt (1987). As principais críticas que se assumem, aqui, em relação à proposta da balança de ameaça, podem ser encontradas em Layne (1993, p. 13-15; 2006a, p. 20-22). Entende-se, sobretudo, que “a maior fraqueza da teoria seja a incapacidade de estabelecer uma distinção clara entre poder e ameaça” (LAYNE, 2006a, p. 20).

poderoso pode evitar ser alvo de balanceamento caso ele não seja percebido enquanto agressivo por parte de outros Estados⁸⁵ (PAPE, 2005, p. 19).

O entendimento central é o de que um hegemon benigno (*benign hegemon*) pode ser capaz de prevenir outras grandes potências de surgirem e de se engajarem em estratégias de balanceamento a partir de uma “auto contenção” (*self restraint*)⁸⁶ (MASTANDUNO, 1997, p. 88; WALT, 2002, p. 140, 146). Diante disso, há que se atentar, ainda, ao fato de que, se “os Estados Unidos têm o interesse em desencorajar outros Estados de somarem forças [balanceamento externo]”, então eles deveriam “evitar políticas que forçassem diferentes adversários a superar seus antagonismos e que fornecesse uma causa comum a estes” (WALT, 2005, p. 227). Todavia, tal auto contenção não implica na, e não advoga pela, redução do poder material dos Estados Unidos. Desta forma, a balança de ameaças entende, de maneira similar à estabilidade unipolar, que a enorme disparidade de poder entre os Estados Unidos e os outros Estados auxiliaria a manter o sistema sem balanceamento. Com isso, “a manutenção da superioridade material estadunidense seria o primeiro passo para o desencorajamento de uma formação de uma coalizão” contra os Estados Unidos⁸⁷ (WALT, 2002, p. 142).

Neste mesmo sentido, caso os Estados Unidos quisessem manter a sua posição de primazia pelo maior tempo possível, eles deveriam “persuadir o resto do mundo de que a sua primazia é preferível frente a outras alternativas” (WALT, 2005, p. 247). Desta forma, o que se pode depreender, aqui, ainda que indiretamente, é o fato de que a unipolaridade não representaria, então, uma mudança na natureza da política internacional, como proposto pela estabilidade unipolar. Isto porque o sistema apenas permaneceria sem iniciativas de balanceamento (*off-balance*) na medida em que os outros Estados não percebessem as intenções dos Estados Unidos enquanto ameaçadoras⁸⁸. Do contrário, as dinâmicas de

⁸⁵ Este entendimento da ausência de balanceamento por parte de outros Estados em decorrência do “caráter benigno” dos Estados Unidos e do fato de que os outros Estados não o percebem enquanto ameaça pode ser encontrado, também, em Glaser (2011).

⁸⁶ Este entendimento decorre, principalmente, do fato de que, na unipolaridade, diferente de sistemas bipolares e multipolares, o único polo de poder não seria tão sensível aos constrangimentos sistêmicos. Desta forma, o argumento da balança de ameaças é o de que, diante disso, cabe aos próprios Estados Unidos se conterem a fim de não desencadear as dinâmicas de balanceamento novamente. A mesma crítica que Schweller (2001) tece a Ikenberry (2001) em relação à impossibilidade de auto contenção em um sistema unipolar pode ser aplicada a Walt (2002; 2006).

⁸⁷ A crítica tecida à estabilidade unipolar em relação ao fato de que a supremacia torna as dinâmicas de balanceamento inoperantes é similar a realizada, aqui, à balança de ameaças. Isto é, a existência, ou não, de balanceamento por parte de outros Estados estaria condicionada à percepção destes em relação às ações e intenções dos Estados Unidos, e não apenas à concentração excessiva de poder no único polo do sistema internacional. Desta forma, o argumento teórico confunde-se amplamente com as recomendações e, sobretudo, com os desejos dos proponentes desta teoria.

⁸⁸ Para Layne (1993) a balança de ameaças aproxima-se, ao propor a ideia de hegemon benigno, da “estabilidade hegemônica” (GILPIN, 1981), a partir da lógica de bens coletivos (*collective goods*). Jervis (2009) também

balanceamento seriam retomadas. A grande questão, portanto, passaria a ser em como fazer com que os Estados Unidos mantivesse a sua primazia material mas, ao mesmo tempo, não fosse percebido pelos outros Estados enquanto uma ameaça⁸⁹. A resposta contínua de Walt (2002, 2006) para esta questão é a auto contenção através da estratégia de *offshore balancing*⁹⁰.

A terceira interpretação é a de *soft balancing* (PAPE, 2005; PAUL, 2005). De imediato, cumpre-se destacar, aqui, que tal abordagem está fortemente atrelada aos argumentos da balança de ameaças (BROOKS; WOHLFORTH, 2008, p. 61), ainda que isso não seja amplamente reconhecido. Por outro lado, apesar destas duas linhas argumentativas se aproximarem em alguns pontos centrais, entende-se que elas se constituem em visões distintas no que tange à unipolaridade.

Diante disso, “se o balanceamento implica em restringir o poder e o comportamento do ator hegemônico, outras estratégias para além de corridas armamentistas [balanceamento interno] e formação de alianças [externo] deve ser incluído⁹¹” (PAUL, 2005, p. 71). Assim, o *soft balancing* envolve ações que não desafiam diretamente “a preponderância militar dos Estados Unidos, mas que usam meios não militares para postergar, frustrar ou minar as políticas militares unilaterais agressivas dos Estados Unidos” (PAPE, 2005, p. 10). Em suma, em um sistema unipolar, os outros Estados deveriam se adaptar à unipolaridade através estratégias de balanceamento que evitassem a confrontação militar direta com os Estados Unidos.

Dessa forma, o sistema internacional teria permanecido sem balanceamento, de qualquer tipo, ao longo da década de 1990, como nos casos do Iraque (1991), Bósnia (1995) e Kosovo (1999). A situação seria alterada, apenas, “quando os Estados Unidos começaram a agir de maneira que pudesse minar a sua reputação de intenções benignas” (PAPE, 2005, p. 21). Com isso, a existência de estratégias observáveis de *soft balancing* por parte de outros Estados “não repousa em uma mudança no poder relativo dos Estados Unidos, que dificilmente se alterou nesse curto espaço de tempo” (PAPE, 2005, p. 25). Em vez disso,

reconhece esse ponto. Além disso, entende-se, aqui, que o argumento acerca da possibilidade de auto contenção do hegemon benevolente vincula, ainda que indiretamente, a balança de ameaças aos liberais institucionalistas (IKENBERRY, 1998; 2001), como será visto adiante.

⁸⁹ Ainda que indiretamente, Walt (2002, p. 153) reconhece tal ponto.

⁹⁰ Em relação à estratégia de *offshore balancing*, ver Mearsheimer e Walt (2016).

⁹¹ Entende-se, aqui, que a principal confusão do *soft balancing* é igualar balanceamento à restrição ou, então, constrangimento. Tal ponto será elaborado em seguida.

[...] a principal razão reside na estratégia de Bush em mudar a longínqua reputação de intenções benignas dos Estados Unidos. Precisamente porque os Estados Unidos já é muito poderoso, até uma mudança menos expressiva em como os outros percebem a agressividade de suas intenções pode causar uma maior preocupação securitária por parte das outras grandes potência (PAPE, 2005, p. 25).

Diante disso, Pape (2005, p. 38) argumenta que o *soft balancing* substitui, no período pós-Guerra Fria, o balanceamento tradicional “enquanto a principal reação de outras grandes potências à doutrina de guerra preventiva da administração Bush”. Essa mudança na percepção das intenções dos Estados Unidos incorreria, primeiro, em estratégias de *soft balancing* e, “caso as políticas agressivas não cessassem, as estratégias de *soft balancing* poderiam evoluir para estratégias tradicionais de balanceamento⁹²” (PAPE, 2005, p. 18).

O restante do espaço cedido ao argumento de *soft balancing* é destinado às principais críticas que o presente trabalho tece à abordagem. A primeira crítica, que não será aprofundada aqui, é a de que as abordagens que se valem do *soft balancing* “não o distinguem da fricção diplomática rotineira entre os países” (ALEXANDER; LIEBER, 2005, p. 125). Em suma, o que apontam enquanto balanceamento não se trata, na verdade, de balanceamento interno ou externo. A segunda crítica, uma das contribuições desta Dissertação à literatura, por sua vez, baseia-se nos argumentos de Brooks e Wohlforth (2005, p. 106-107) - ainda que, ao fim e ao cabo, as conclusões aqui delineadas difiram, substancialmente, das estabelecidas pelos autores.

Para Brooks e Wohlforth (2005) os constrangimentos apontados pelos defensores do *soft balancing* “não são uma consequência das dinâmicas de balança de poder e não podem ser explicados a partir da inclusão do *soft balancing* à teoria”. Com isso, “a prática corrente de utilizar os conceitos de balança de poder para descrever e explicar esses comportamentos é custosa em termos teóricos” (BROOKS; WOHLFORTH, 2005, p. 106). Assim, “a tendência de enquadrar disputas e barganhas políticas em uma narrativa simplista de balanceamento tem o efeito de gerar apoio indevido à teoria da balança de poder” (BROOKS; WOHLFORTH, 2005, p. 106). Portanto, “tais comportamento não auxiliam a validar a teoria [da balança de poder]” (BROOKS; WOHLFORTH, 2005, p. 106).

⁹² Aqui é importante trazer a visão de Alexander e Lieber (2005) acerca dos motivos da ausência de balanceamento. Para os autores, essa ausência decorre do fato de que, diferente do proposto por Pape (2005), a grande estratégia dos Estados Unidos após o 11 de setembro se apresenta enquanto uma ameaça apenas para um número muito limitado de regimes e de grupos terroristas. Consequentemente, “a maior parte dos países não têm participação direta na ‘guerra ao terror’ ou, então, partilham do interesse estadunidense de reduzir as ameaças advindas dos Estados páreas e dos grupos terroristas” (ALEXANDER; LIEBER, 2005, p. 110).

Além disso, para os autores, “em um mundo unipolar, o *soft balancing* pode ser visto enquanto a primeira implicação observável de que o sistema funciona em uma forma em que a teoria da balança de poder esperaria”. Desta forma, Brooks e Wohlforth (2005) acreditam que qualquer esforço de invocar a ideia de *soft balancing* é uma forma infrutífera de fortalecer a teoria da balança de poder. Em suma, o argumento pode ser reduzido à ideia de que o *soft balancing* seria uma forma de “modificar a teoria da balança de poder para acomodar um mundo sem *hard balancing*” (BROOKS; WOHLFORTH, 2005, p. 107). Este ponto liga-se, diretamente, à recomendação proposta pelos autores de que os acadêmicos deveriam “investir seus talentos em investigar as novas dinâmicas de barganha entre as grandes potências em um sistema unipolar em vez de alargar conceitos analíticos antigos” (BROOKS; WOHLFORTH, 2005, p. 107).

Ora, entende-se, aqui, que, apesar de corretas as críticas de Brooks e Wohlforth (2005), as conclusões derivadas delas distinguem das propostas nesta Dissertação. Assim, entende-se que Pape (2005) e Paul (2005) buscam explicar a referida anomalia da teoria da balança de poder a partir de conceitos criados *ad hoc*. Ao fim e ao cabo, tais conceitos distorcem a própria concepção original do conceito de balanceamento – através do alargamento do conceito - proposta por Waltz (1979) a fim de superar as críticas realizadas às predições da teoria da balança de poder. O que se argumenta aqui, por outro lado, é de que a teoria da balança de poder não precisa de qualquer modificação *ad hoc* para superar tais críticas⁹³.

Isto é, de forma similar a Brooks e Wohlforth (2005), entende-se que as discussões de *soft balancing* representam uma tentativa falha de prolongar a teoria da balança de poder para o período pós-Guerra Fria. Todavia, diferentemente deste autores, assume-se que tal falha decorre não da inaplicabilidade da teoria ao período, mas justamente da robustez preditiva desta, o que torna desnecessário qualquer contribuição de *soft balancing* para a manutenção da teoria. Assim, argumenta-se, aqui, que as críticas de Brooks e Wohlforth (2005), apesar de parcialmente corretas, refletem uma busca incessante em sustentar o argumento de que as dinâmicas da balança de poder se tornaram inoperantes no período pós-Guerra Fria.

A quarta abordagem, a *liberal institucionalista*, relaciona-se, minimamente, com a da balança de ameaças na medida em que entende que os Estados Unidos podem ser um

⁹³ Inclusive aquela proposta por Layne (2006a; 2006b), um dos principais defensores da balança de poder, a partir da ideia de *leash-slipping*, como se verá adiante.

“hegemon benevolente” ou, voluntariamente, conter-se através de instituições vinculantes⁹⁴ (*binding institutions*). Ikenberry (2001, p. 54) argumenta, por exemplo, que um “Estado hegemônico, ao construir uma ordem institucionalizada baseada em regras pode fixar (*lock-in*) acordos favoráveis que continuem após o seu zênite de poder”. Dessa forma, a ordem internacional poderia permanecer intacta mesmo depois que o principal polo de poder perdesse a sua posição preeminente no sistema⁹⁵.

Diante disso, as instituições e as alianças, como a Organização do Tratado do Atlântico Norte, operam de uma maneira previsível e servem para vincular não apenas os Estados menores, mas também os Estados Unidos⁹⁶ (IKENBERRY, 2001, p. 246-256). Isto é, em vez de observar a possibilidade de um longo período unipolar a partir da primazia material estadunidense, como as outras vertentes, Ikenberry (1998; 2001) entende que a estabilidade e a duração da unipolaridade seriam um produto dos arranjos institucionais construídos pelos Estados Unidos desde o final da 2ª Guerra Mundial. Desta forma, a unipolaridade não desencadearia, necessariamente, em balanceamento por parte de outros Estados⁹⁷.

Neste sentido, os Estados Unidos teriam se restringido através de uma rede de alianças vinculantes (*binding alliances*) e compromissos multilaterais. Assim, a “hegemonia estadunidense” seria “relutante, aberta e altamente institucionalizada – ou, resumindo, seria uma hegemonia liberal”. Isso é o que a tornaria aceitável aos outros países que poderiam, em outras circunstâncias, balancear contra o poder hegemônico. É o caráter liberal que, também a tornaria tão “estável e expansiva” (IKENBERRY, 1998, p. 77). Com isso, a partir de uma “ordem constitucional” (*constitutional order*) consensual e não coercitiva o “Estado hegemônico cede um pouco da sua liberdade de uso de poder em troca de uma ordem durável e previsível que salvaguarda os seus interesses no futuro⁹⁸” (IKENBERRY, 1998, p. 56).

⁹⁴ Para Layne (2006a, p. 26), por exemplo, muitos primazistas (*primacists*) acreditam que os Estados Unidos podem ser um hegemon benevolente com sucesso na medida em que o país seria uma democracia liberal. Desta forma, há que se ponderar que, apesar de focos distintos (materiais x imateriais), as abordagens da estabilidade unipolar e a liberal institucionalista não são, necessariamente, antagônicas. Tal ponto pode ser observado em Brooks, Ikenberry e Wohlforth (2013), em que os autores tecem argumentos convergentes.

⁹⁵ Apesar de ser uma literatura relevante para a compreensão da relação entre a unipolaridade e balanceamento, um foco menor será dado aos argumentos liberais institucionalistas, especialmente por estes dialogarem mais com a discussão em torno da ordem do que com o da polaridade.

⁹⁶ Em relação ao argumento sistematizado em favor da ordem internacional liberal, ver Deudney e Ikenberry (1999).

⁹⁷ Vale a pena destacar, neste ponto, a contribuição de Kupchan (1998). Para o autor, a ideia de auto contenção na unipolaridade também é central, propondo o conceito de “unipolaridade benigna”, especialmente para contextos regionais. Kupchan (1998) assume, pois, que a unipolaridade do sistema internacional poderia vir a ceder espaço para uma “tripolaridade benigna”.

⁹⁸ Uma crítica à principal obra de Ikenberry (2001) pode ser encontrada em Schweller (2001). Concorde-se, aqui, integralmente com as críticas tecidas pelo segundo em relação ao primeiro.

A quinta linha de argumentação, a da *ilusão unipolar*, por fim, apontava que o “momento unipolar” era apenas um interlúdio que cederia à multipolaridade em um curto período de tempo⁹⁹ (LAYNE, 1993; WALTZ, 1993). Isso porque a preponderância de poder em um único país superaria todas as outras dimensões que estivessem presentes nos cálculos de ameaça de outros Estados. Dessa forma, a unipolaridade dos Estados Unidos seria ameaçadora independentemente de sua localização, intenções e da balança ataque-defesa (LAYNE, 2006a, p. 21). Em suma, o balanceamento previsto pela balança de poder ocorreria rapidamente e, dessa forma, nem uma estratégia de preponderância, nem uma de “hegemonia benígna/benevolente”, preveniria o balanceamento por parte de outros Estados (LAYNE, 2006a, p. 26).

Assim, “quando frente a poderes não balanceados, alguns Estados irão tentar aumentar a sua força ou se aliar com outros a fim de balancear a distribuição de poder internacional (WALTZ, 2000, p. 28). Isto é, “Estados balanceiam contra hegemonos, inclusive aqueles que buscam manter a sua preeminência empregando estratégias baseadas mais na benevolência do que na coerção” (LAYNE, 1993, p. 7). Isso porque “um poder dominante pode agir com moderação, restrição e abstenção. Contudo, mesmo se ele agir assim, os Estados mais fracos irão se preocupar com o futuro comportamento do primeiro” (WALTZ, 1997, p. 915). Ao fim e ao cabo, a unipolaridade ameaça os outros Estados e faz com que eles busquem restaurar a balança de poder (WALTZ, 1997, p. 15-16)

Para Waltz (2000, p. 39), neste sentido, a estrutura do sistema internacional permaneceria sendo anárquica. A diferença, contudo, é que por um tempo o sistema seria unipolar. O que teria mudado, então, seria o fato de que, com o final da União Soviética, as antigas limitações e constrangimentos aplicar-se-iam mais fracamente aos Estados Unidos (WALTZ, 1993, p. 52, 79). Além disso, a manutenção da posição dos Estados Unidos enquanto único polo de poder dependeria, largamente, da ascensão de outros Estados (LAYNE, 1993, p. 8). Desta forma, “a teoria da balança de poder permite dizer que uma nova balança de poder se formará, mas não dizer quanto ela demorará” (WALTZ, 2000, p. 30). Isso porque, “em um sistema unipolar, as pressões estruturais em “Estados elegíveis” (*eligible states*) para aumentar as suas capacidades relativas e se tornarem grandes potência deve ser esmagadora” (LAYNE, 1993, p. 12). O que se depreende, pois, é o fato de que “os Estados

⁹⁹ Layne (1993, p. 7) argumenta, por exemplo, que a unipolaridade cederia espaço à multipolaridade entre 2000 e 2010. Todavia, Layne (2006b, p. 147) chega a reconhecer que a sua predição estava equivocada. Tal ponto será aprofundado posteriormente.

Unidos não estão livres do destino de outros Estados hegemônicos” (LAYNE, 2006a, p. 20), como inferido pelos proponentes da estabilidade unipolar.

Layne (2006b, p. 147) chega a argumentar que ele e Waltz (1993; 2000) estavam errados, especialmente ao predizerem que o balanceamento contra os Estados Unidos rapidamente restauraria o equilíbrio da distribuição de poder no sistema internacional¹⁰⁰. Diante disso, Layne (2006a, p. 9) propõe o conceito de *leash-slipping*, em que Estados “aumentam as suas capacidades militares para maximizarem a sua habilidade de conduzir políticas externas independentes¹⁰¹”. O ponto correto de análise de Layne (2006b, p. 147) é o fato de que os teóricos da balança de poder “não vislumbravam que todos os possíveis balanceadores apresentavam problemas internos que constroem as suas habilidades de se engajarem em balanceamento contra os Estados Unidos”. Ora, é justamente este o ponto a ser aprofundado na presente Dissertação, especialmente a partir da relação entre capacidade estatal e balanceamento, como se verá nos capítulos seguintes.

De forma a concluir a presente discussão acerca da relação entre unipolaridade e balanceamento, cumpre-se destacar que o foco dos trabalhos mencionados se dá, sobretudo, em relação a estratégias de balanceamento externo, ou, então, de *soft balancing*. Isso se dá em detrimento de análises que envolvam o balanceamento interno e duro. Desta forma, a partir de pesquisas que foquem nestes últimos dois tipos de balanceamento, entende-se que não é necessário fazer remendos à teoria da balança de poder. O que se precisa realizar, por outro lado, é alterar o foco para o nível interno do Estado a fim de se analisar as estratégias de balanceamento interno. Neste sentido, por exemplo, através dos trabalhos de Dawood (2013), Resende-Santos (2007), Steff e Khoo (2014) e Taliaferro (2009) é plenamente possível compreender o período pós-Guerra Fria a partir da teoria da balança de poder, principalmente a partir da emulação e inovação militar enquanto estratégias de balanceamento interno. Consequentemente, caso o balanceamento externo não esteja sendo observado, o caminho

¹⁰⁰ De forma retrospectiva, contudo, chama atenção, especialmente o fato de Layne (1993, p. 37) e Waltz (2000, p. 30) perceberem, respectivamente, Alemanha e Japão, e União Europeia, China e Japão enquanto países que se esperava balanceamento. Não se pretende, aqui, estabelecer qualquer julgamento em relação a este aspecto da predição teórica dos autores. Deve-se salientar, apenas, que tanto a proposição de que os Estados balanceariam rapidamente a concentração de capacidades materiais dos Estados Unidos e que a balança de poder seria restabelecida novamente em um curto período de tempo não invalidam a teoria. Isto é, o ponto central desta Dissertação é o de que, justamente, após 2001 a Rússia balanceia internamente os Estados Unidos – ainda que se possam discutir a efetividade do balanceamento interno sob à polaridade do sistema.

¹⁰¹ Layne (2006b, p. 143) aponta, ainda, que se “deve repensar em como definir o balanceamento [...] assim, no período unipolar, deve-se procurar [...] terrorismo, *soft balancing*, *opaque balancing* e *semi-hard balancing*” enquanto demonstrações de balanceamento (LAYNE, 2006b, p. 143). Ora, tais conceitos caem sob as mesmas críticas realizadas ao conceito de *soft balancing* e, neste ponto, Layne (2006a; 2006b) afasta-se da teoria da balança de poder de Waltz (1979).

passa pela análise do balanceamento interno, e não pela multiplicação de novos conceitos que representam, ao fim e ao cabo, a fricção diplomática rotineira entre os países.

Em segundo lugar, para além da mudança proposta no foco de análise, entende-se que os teóricos que analisaram o momento unipolar incorreram na “armadilha do tempo curto”, destacada por Braudel (1958, p. 744). Isso porque “o período unipolar é muito curto para testar mecanismos estruturais” (MONTEIRO, 2011, p. 12). Dessa forma, “o fato de que os esforços de balanceamento de outros ainda não produziram uma nova balança de poder não significa que eles não estejam tentando balancear [os Estados Unidos]” (LAYNE, 2006a, p. 39).

O terceiro ponto diz respeito ao fato de que a visão da estabilidade unipolar, uma das mais influentes nos debates acerca do atual sistema internacional, “eco a visão popular de Fukuyama do ‘fim da história’ e da universalização da democracia liberal ocidental” (MONTEIRO, 2011, p. 10). Assim como a credibilidade do “fim da história” está comprometida, entende-se, aqui, que é questão de tempo para que a da estabilidade unipolar também esteja. Isso porque a impossibilidade de balanceamento em sistemas unipolares é antes uma premissa – ou, então, um desejo - do que um constructo teórico. Dessa forma, a estabilidade unipolar enquadra-se dentro da crítica de Cox (1981, p. 128) de que “a teoria é sempre para alguém e para algum propósito”. Neste caso, uma teoria implícita e explicitamente destinada à manutenção da unipolaridade.

Por fim, as dinâmicas da balança de poder afetam os rumos da unipolaridade. Assim, a utilização acrítica das teorias da unipolaridade podem resultar em consequências significativas para a polaridade do sistema. Isso porque elas sinalizam, por exemplo, que as únicas estratégias disponíveis para os outros Estados em um sistema unipolar seria a de *soft balancing* e a de *bandwagon*, isto é, estratégias de acomodação ou de revisionismo limitado – isso se se aceitar a ideia de *soft balancing*. Ora, o que se depreende é que esta suposta redução de opções aos outros Estados tem a simples finalidade de: i) preservar a duração e a estabilidade da unipolaridade ao garantir que estes não se engajem em estratégias de *hard balancing* e; ii) que os Estados Unidos possam usufruir dos benefícios da sua posição no sistema.

Em suma, o balanceamento interno é um processo que envolve tempo para resultar em mudanças na distribuição das capacidades materiais do sistema. Todavia, assumir que as dinâmicas da balança de poder não operam na unipolaridade, sobretudo a partir da ideia dos custos proibitivos, é, indiretamente, buscar o prolongamento da unipolaridade ao tentar

convencer possíveis competidores acerca da futilidade do balanceamento em relação aos Estados Unidos.

3.1.2 Estabilidade estratégica e balanceamento

Uma vez destacadas as principais implicações para o balanceamento em decorrência da unipolaridade, a presente subseção tem como objetivo analisar a estabilidade estratégica no período que se segue ao final da Guerra Fria até 2001. Desta forma, a análise divide-se em dois momentos. Primeiro, busca-se apresentar as principais questões relacionadas à estabilidade estratégica e à defesa mútua assegurada. Em seguida, aborda-se a expansão da OTAN para o Leste europeu. Estes dois pontos importam na medida em que permitem inferir o nível de ameaça externa da Rússia no período em análise. Desta forma, trata-se de estabelecer o nível de ameaças no imediato pós-Guerra Fria a fim de permitir comparações com os níveis observados nos recortes de análise posteriores.

Como destacado no Capítulo 2, os principais indicadores elencados para acessar as variações no nível de ameaça externa são: i) tecnologia; ii) geografia. De imediato, cabe destacar que a balança ataque-defesa, entre 1991 e 2001, favorecia a defesa - sobretudo a partir da manutenção da destruição mútua assegurada e da estabilidade estratégica, como se verá adiante¹⁰². Estes dois conceitos, por sua vez, relacionam-se, diretamente, a aqueles de dissuasão¹⁰³, capacidade de segundo-ataque¹⁰⁴ e primazia nuclear¹⁰⁵.

A primazia nuclear dos Estados Unidos acabou no início da década de 1960, com o desenvolvimento da capacidade de levar a cabo um segundo ataque retaliatório por parte da

¹⁰² Entende-se que “as estratégias nucleares dentro da lógica da destruição mútua assegurada são, por definição, defensivas” (SAFRANCHUK, 2006, p. 91).

¹⁰³ A dissuasão é aqui entendida enquanto “a ameaça explícita e crível de que um ataque será respondido com uma retaliação tão pesada que torne o custo de um primeiro ataque muito maior do que quaisquer benefícios que ele poderia gerar” (ÁVILA; CEPIK; MARTINS, 2009, p. 51). Lieber (2000, p. 97), no mesmo sentido, argumenta que: “em um mundo nuclear, a dissuasão repousa na capacidade do defensor punir o atacante com custos inaceitáveis para a agressão pretendida”. Assim, “a dissuasão é a ameaça da retaliação” (ART, 2009, p. 113) e “um arsenal nuclear voltado à dissuasão deve ser capaz de sobreviver a um primeiro ataque e ainda ser capaz de infligir danos inaceitáveis ao atacante” (LIEBER; PRESS, 2017, p. 9).

¹⁰⁴ A capacidade de segundo-ataque dependeria da expectativa de que: i) “mesmo após um ataque nuclear maciço, o atacado dispusesse de grandes quantidades de artefatos nucleares suficientemente poderosos e de veículos de entrega com alcance e capacidade de penetração das defesas do oponente”; ii) “mesmo após um ataque nuclear maciço, as autoridades e a infraestrutura e os procedimentos de comando, controle e comunicações ainda estivessem em condições de tomar e de implementar a decisão de retaliar nuclearmente” e, por fim; “a decisão de retaliar seria efetivamente tomada” (DINIZ, 2016, p. 14). Diante disso, cabe destacar que “a destruição mútua assegurada está baseada nas condições de mútua capacidade de segundo-ataque, não nas armas nucleares em si” (WIRTZ, 2007, p. 181).

¹⁰⁵ A primazia nuclear é utilizada para descrever uma situação em que um país pode destruir as capacidades nucleares retaliatórias do adversário em um ataque de desarme (LIEBER; PRESS, 2006a, p. 8).

União Soviética, o que, junto com a conclusão do *Anti-Ballistic Missile Treaty*¹⁰⁶ e do *Strategic Arms Limitation Talks I*, em maio de 1972, deu início ao período de destruição mútua assegurada (LIEBER; PRESS, 2006b, p. 44; SHOUMIKHIN, 2011, p. 104). Assim, “os Estados Unidos e a União Soviética possuíam arsenais nucleares tão grandes e dispersos que nenhum dos dois Estados poderia destruir as forças nucleares do outro inteiramente em um primeiro ataque” (LIEBER; PRESS, 2006a, p. 7).

Diante disso, com as limitações estabelecidas pelo *Anti-Ballistic Missile Treaty*, em 1972, e o Protocolo, de 1974, reduziram-se as possibilidades de sobrevivência a uma guerra termonuclear (KOKOSHIN, 2011, p. 15). É importante destacar, neste sentido, a relação negativa entre defesas de mísseis balísticos e a estabilidade estratégica (KOKOSHIN, 2011, p. 22). Isso porque tais defesas seriam desestabilizadores na medida em que poderiam incitar um *first strike* caso um dos países viesse a acreditar que as suas defesas pudessem o proteger da retaliação massiva do outro (FORD, 2013, p. 221; HARVEY, 2003, p. 322).

Assim, entende-se que a estabilidade estratégica deriva da renúncia mútua de sistemas de defesa estratégica contra mísseis balísticos intercontinentais (IVANOV, 2000, p. 15). Dessa forma, os sistemas de defesa antimísseis balísticos constituem-se em uma vantagem para o ataque ao passo em que põem em risco as capacidades retaliatórias de um outro país. Na medida em que os sistemas antimísseis balísticos tornariam muito mais difícil para um outro Estado preservar as suas capacidades retaliatórias, a balança ataque-defesa seria alterada em direção ao ataque (GLASER, 2010, p. 265). Neste sentido, a estabilidade estratégica é o extremo oposto da primazia nuclear e, com isso, “a dissuasão pela retaliação é um equivalente funcional da defesa” (GLASER, 2010, p. 258).

Em suma, a estabilidade estratégica¹⁰⁷ está baseada na “inabilidade de cada um dos lados realizar um primeiro ataque capaz de desabilitar a maior parte das, se não todas as, forças nucleares que o outro Estado utilizaria em um ataque retaliatório” (KOKOSHIN, 2011,

¹⁰⁶ O Tratado Anti Mísseis Balísticos, baseado na observância estrita do princípio da equidade e da igualdade da segurança das partes, impunha limitações estritas e significativas à respeito da quantidade, estrutura de certos componentes, características qualitativas e emprego de sistema de defesa de mísseis da União Soviética e dos Estados Unidos (KOKOSHIN, 2011, p. 14). Neste sentido, convém assinalar que, caso todos os lados de um conflito possuam uma capacidade de segundo ataque assegurada - a partir da posse de armas nucleares e sistemas de entrega confiáveis - o defensor apresenta uma enorme vantagem sobre o atacante - ainda que, sob condições de destruição mútua assegurada, nenhum lado possa, de fato, defender-se de um ataque nuclear (LIEBER, 2000, p. 96; SHIPING, 2010, p. 255).

¹⁰⁷ O termo “estabilidade estratégica” foi utilizado pela primeira vez em um documento conjunto no *Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*, de 1987 (KOKOSHIN, 2011, p. 16). Todavia, o termo foi mais explicitamente definido na Declaração Conjunta EUA-URSS sobre o Tratado de Redução de Armas Estratégicas Ofensivas enquanto o balanço das forças estratégicas dos Estados Unidos e da União Soviética em que não havia incentivos para um primeiro ataque¹⁰⁷ (ARBATOV *et al.*, 2010, p. 13).

p. 21). Desde antes do final da Guerra Fria, tanto Estados Unidos quanto a União Soviética reduziram, de maneira expressiva, os seus arsenais nucleares, especialmente em decorrência da diminuição significativa competição entre as partes, como se pode observar com o Tratado INF e o START I. Todavia, no período pós-Guerra Fria, a estabilidade estratégica permaneceu na agenda de defesa e segurança das relações bilaterais dos Estados Unidos e da Rússia, sendo o Tratado Anti Mísseis Balísticos considerado pelos russos enquanto a pedra angular de todo o controle bilateral de armamentos estratégicos¹⁰⁸.

Até o presente momento, dado o estado contínuo de destruição mútua assegurada entre os Estados Unidos e a Rússia, a estabilidade estratégica tem sido afetada por fatores como: i) a capacidade de sobrevivência das forças nucleares estratégicas; ii) sistemas de defesa de mísseis balísticos; iii) armas convencionais guiadas de precisão; iv) armas espaciais e; v) guerra anti-submarina (DVORKIN, 2012, p. 32). Dessa forma, a estabilidade estratégica continua através da inércia¹⁰⁹ e depende, no período pós-Guerra Fria, de uma série de fatores, como:

i) garantir a capacidade de sobrevivência das forças nucleares estratégias e a capacidade de entregar dano inaceitável em um ataque retaliatório em qualquer cenário inicial de guerra; ii) limitar sistemas BMD, os seus alcances territoriais e a habilidade de cada lado penetrar nas defesas BMD do outro a fim de garantir o potencial ataque retaliatório; iii) garantir aproximadamente a equidade no respectivo número de ogivas nucleares estratégicas e veículos de entrega dos dois lados (DVORKIN, 2012, p. 39).

No que diz respeito aos Estados Unidos, as premissas da Guerra Fria, especialmente a partir da *Nuclear Posture Review*, de 1994, permanecem enquanto base para sua estratégia nuclear (KRISTENSEN, 2000, p. 7) - ainda que, ao longo dos anos de 1990, a administração Clinton tenha conduzido negociações com a Rússia visando a modificar o Tratado ABM a fim de permitir defesas nacionais limitadas, o que resultou em oposição russa (KOKOSHIN, 2011, p. 49; ZYGA, 2012, p. 14). Desta forma, inicialmente, a administração Clinton rejeitou a necessidade de empregar o sistema da *National Missile Defense* (NMD) (STEFF; KHOO, 2014, p. 234).

¹⁰⁸ Ver Art (2009, p. 175), Ford (2013, p. 222), Piccolli (2018, p. 2), Rojansky (2013, p. 295-296), Shivvis *et al.* (2017, p. 3), Shoumikhin (2011, p. 122), Sokov (2011, p. 200) e Zyga (2012, p. 11).

¹⁰⁹ Entende-se, aqui, que a "inércia" se aproxima dos efeitos dos retornos crescentes da dependência da trajetória (*path dependency*), especialmente porque a probabilidade de dar um passo à frente no mesmo caminho ou trajetória estabelecida "aumenta cada vez que se move para dentro do próprio caminho. Isso ocorre porque os benefícios relativos da atividade corrente, comparada com outras opções possíveis, aumenta com o tempo" (FERNANDES, 2002, p. 83).

Todavia, devido a pressões políticas, que fogem ao escopo da presente Dissertação, em janeiro de 1999, a administração Clinton passou o Ato de Defesa de Mísseis Nacional (NMD Act) que enfatizava que os Estados Unidos buscariam empregar, assim que tecnologicamente possível, um sistema nacional de defesa de mísseis capaz de defender o seu território de ataques limitados de mísseis balísticos – tanto acidentais, não autorizados ou deliberados. Clinton enfatizou, ainda, que o Ato não representava uma decisão de empregar a NMD e que qualquer decisão seria baseada na avaliação contínua de ameaças, prontidão técnica e custo estimado do sistema NMD, bem como no impacto do emprego nos objetivos de controle de armamentos e não-proliferação dos Estados Unidos (GLASER; FETTER, 2001, p. 46).

Os líderes russos apontavam, à época, que o Tratado ABM era o central ao controle de armamentos estratégicos e que a decisão dos Estados Unidos em desenvolver a NMD arriscaria uma nova corrida armamentista (GLASER; FETTER, 2001, p. 73). Neste sentido, a Rússia considerava sua dissuasão nuclear e o Tratado ABM como essenciais a sua segurança, bem como para a estabilidade estratégica global, particularmente na era da unipolaridade (STEFF; KHOO, 2014, p. 234, 240). Isso porque, em condições de destruição mútua assegurada, em que ambas as partes têm capacidade de segundo ataque asseguradas, as armas nucleares podem moderar significativamente a intensidade do dilema de segurança.

Dessa forma, na medida em que os governos de George W. H. Bush e Clinton, ao longo dos anos de 1990, mantiveram os Estados Unidos dentro do Tratado ABM e a destruição mútua assegurada foi preservada, considera-se que a balança ataque-defesa favorecia a defesa (GLASER; KAUFMANN, 1998, p. 78). Contudo, a denúncia unilateral, por parte dos Estados Unidos, do Tratado ABM, em 13 de dezembro de 2001, comprometeu a estabilidade estratégica e, portanto, o aumentou o nível de ameaça externa da Rússia (SAVELYEV, 2008, p. 101). Isso forneceu o ímpeto para uma mudança na estratégia de balanceamento interno da Rússia no período de análise posterior, como será visto adiante.

Neste sentido, Savelyev (2008, p. 99) aponta que as lideranças russas consideravam as atividades relacionadas ao Tratado ABM mais ameaçadoras do que as próprias intervenções militares dos Estados Unidos. Este ponto é de particular importância para a presente Dissertação. Isso porque se reconhece, aqui, a importância das intervenções militares na Bósnia, Iraque, Kuwait, Kosovo para as mudanças na política externa da Rússia ao longo dos anos de 1990 e início dos anos 2000. Todavia, conforme o modelo analítico proposto, o fator

causal mais relevante para se analisar as mudanças ao nível das ameaça externa de um Estado dizem respeito às mudanças tecnológicas e geográficas¹¹⁰.

Por fim, no que diz respeito aos aspectos geográficos, deve-se levar em consideração que, apesar das discussões acerca da primeira expansão da OTAN em 1994, este fato só veio a se concretizar no ano de 1999, com a entrada da Polônia, República Tcheca e Hungria na Aliança (POULIOT, 2010). Entende-se, aqui, que a expansão da OTAN é observada essencialmente enquanto um meio de preservar a preponderância dos Estados Unidos (POSEN; ROSS, 1996). Todavia, cabe destacar que, ainda que a aliança tenha se expandido, tal fato ocorreu apenas no final da década, não incluiu países membros da antiga União Soviética e não estabeleceu fronteiras com o território da Rússia (MEARSHEIMER, 2014, p. 2). Importa, contudo, a expansão na medida em que a iniciativa para a ampliação da NMD para a Europa, em 2001, envolvia instalações na Polônia e na República Tcheca (PICCOLLI, 2012, p. 27-28).

3.2 CAPACIDADE ESTATAL E EXPEDIENTES AUTO ENFRAQUECEDORES

Uma vez analisado o nível de ameaça externa da Rússia ao longo dos anos de 1990, a presente seção tem como objetivo analisar as mudanças no nível de capacidade estatal da Rússia no mesmo período. Isso porque, conforme aqui proposto, a capacidade estatal é a variável interveniente entre o nível de ameaça externa e as estratégias de balanceamento interno adotadas pelos Estados.

Primeiramente, cabe destacar que, ao longo do período 1991-2000, a sociedade russa passou por uma turbulência economia e política sem precedentes. Neste sentido, este primeiro período é aqui entendido enquanto um momento de fraqueza estatal (*state weakness*), ou, então, de baixa capacidade estatal¹¹¹. Nos primeiros anos pós-Guerra Fria, a hipertrofia do

¹¹⁰ Este ponto é fundamental para o presente trabalho. Ainda que se flexibilize a parcimônia proposta pelo Realismo Estrutural de Waltz (1979), a fim de desenvolver o modelo analítico proposto a partir do Realismo Neoclássico, esta Dissertação visa a tornar o mais parcimonioso possível as mudanças ao nível de ameaça externa da Rússia no período pós-Guerra Fria. Diversos são os trabalhos que apontam infindáveis números de crises, conflitos e guerras que sinalizam para mudanças no nível de ameaça externa do país. Todavia, o que se argumenta, aqui, justamente, é que estas mudanças são decorrentes de alterações muito específicas no que diz respeito à possibilidade de ruptura da estabilidade estratégica.

¹¹¹ Ver Cappelli (2008, p. 552), Holmes (2005, p. 75), Pravda (2005, p. 23), Sakwa (2007, p. 45), Steen (2003, p. 168) e Taylor (2011, p. 80). Ao final da década de 1990, “[...] a Rússia parecia um ‘Estado falido’ a caminho da desintegração e do colapso” (SHOUMIKHIN, 2011, p. 110). Isso foi facilitado pela a redução do nível geral das despesas governamentais, o que levou ao colapso das capacidades institucionais do Estado (POPOV, 2009, p. 132, 143). Rutland (2000, p. 347) aponta, por exemplo, que “as autoridades federais simplesmente perderam

poder soviético deu lugar à atrofia do Estado russo. Assim, “o Estado central russo era fraco tanto em termos de poder despótico quanto infraestrutural¹¹²” (GOODE, 2010, p. 240). Neste período, a capacidade do governo em impor sua vontade à sociedade, extrair recursos adequados e sustentar os símbolos do poder legítimo foram enfraquecidos¹¹³ (SAKWA, 2007, p. 162). Com isso, “[...] o roubo de recursos públicos pelos oligarcas contou significativamente para deslegitimar o Estado russo pós-soviética” (FUKUYAMA, 2004, p. 18-19). Em suma, quando da renúncia de Iéltsin, em dezembro de 1999, o poder central estava disperso e não estava sendo exercido nem por meio da legitimidade nem por meio da coerção (HOLMES, 2010, p. 119).

A tentativa de construção do Estado russo no imediato pós-Guerra Fria foi econômica, concentrou-se em reverter o colapso fiscal do Estado e foi abordada através da mercantilização e da liberalização. Para Robinson (2008) esta tentativa fracassou porque a parte da elite que a promoveu não tinha a capacidade política de adotar políticas de reforma. Para o autor, em cada caso de tentativa de construção do Estado russo, os esforços e as estratégias foram associados a uma parte do Estado, isto é, a um conjunto de instituições particulares controladas por um segmento da elite. O resultado disso foi que “os projetos de reforma do Estado foram enfraquecidos por disputas internas e não houve resolução satisfatória para a formação do Estado [russo]” (ROBINSON, 2008, p. 17).

Deve-se levar em conta que, ainda, que a rivalidade entre Gorbachev e Iéltsin e, mais tarde, a rivalidade de Iéltsin com o Soviete Supremo, estimularam a fragmentação da autoridade do Estado na Rússia, levando à ascensão dos governadores regionais (BROVKIN, 1998, p. 504). Isso porque Iéltsin construiu alianças políticas com elites regionais e econômicas, valendo-se de generosas concessões de recursos econômicos¹¹⁴ (EASTER, 2012, p. 66). Os problemas existentes perpassavam o fato de que, em uma estrutura federal, o centro, politicamente fraco, não era capaz de garantir que as regiões coletassem impostos e

sua capacidade de regular grande parte da atividade econômica do país e, portanto, aumentar os impostos a níveis esperados e exigidos de Estados modernos”.

¹¹² O poder despótico diz respeito à “variedade de ações que a elite está capacitada a realizar sem negociação rotineira e institucionalizada com grupos da sociedade civil” (MANN, 1986, p. 113).

¹¹³ No que diz respeito às instituições político-militares russas, por exemplo, destaca-se que essas eram, frequentemente, tidas como dominadas por elites corruptas e apresentavam, ainda, baixo nível de confiabilidade (FRITZ, 2007, p. 292; POULIOT, 2010, p. 176). Além disso, McDermott (2003, p. 257) aponta um enfraquecimento no prestígio das Forças Armadas perante a sociedade. No final do mandato de Iéltsin, por exemplo, o parlamento, os partidos políticos e a polícia eram altamente desacreditadas e ilegítimas e, dessa forma, assume-se que não havia uma autoridade legítima na Rússia, neste primeiro momento (HOLMES, 2005, p. 83; OSSINOVSKI, 2010, p. 20; SOLOMON, 2005, p. 234).

¹¹⁴ Deve-se destacar que as necessidades fiscais do Estado estavam no centro da economia das concessões e que estas apareciam, principalmente, em três formas: i) recursos naturais lucrativos; ii) grandes empresas manufatureiras e; iii) monopólios públicos (EASTER, 2012, p. 169-170).

repassassem as receitas ao orçamento federal - o que caracterizava uma fraca capacidade extrativa e administrativa¹¹⁵ (DJANKOV, 2015, p. 2; FRITZ, 2007, p. 294; HOLMES, 2005, p. 83).

Nesta linha, por exemplo, Treisman (1999), aponta para as relações centro-regiões como um fator-chave na crise fiscal da Rússia. Isso porque, devido à natureza da partilha de impostos entre os orçamentos federal e regional, as agências fiscais nas regiões muitas vezes tinham incentivos insuficientes para coletar e canalizar adequadamente fundos para o orçamento federal. Diante disso, um dos grandes desafios para o governo russo, à época, foi projetar um novo sistema de federalismo fiscal¹¹⁶ (STEEN, 2003, p. 109).

Além disso, o período Iéltsin é marcado por um forte anti-estatismo, sobretudo em decorrência das reformas durante os anos de 1990, que implicaram na transformação de um Estado unitário altamente centralizado para um Estado federal altamente descentralizado¹¹⁷ (GEL'MAN, 2009, p. 20; ZHURAVSKAYA, 2010, p. 59). Em primeiro lugar, destaca-se que os problemas da administração Iéltsin envolviam a fragmentação do espaço político devido ao processo de regionalização descontrolada, o que resultou em um aumento da autonomia regional¹¹⁸ (BUSYGINA, 2016, p. 78-79; HOLMES, 2005, p. 83; TAYLOR, 2011, p. 286).

Ao processo de regionalização Sakwa (2008, p. 188) refere-se como “regionalismo segmentado” (*segmented regionalism*), o qual “recorria à linguagem do federalismo, mas, na prática, minava as capacidades estatais e as prerrogativas normativas-legais das autoridades federais”. Dessa forma, interesses conflitantes proliferaram dentro de uma estrutura federal e eram estimulados pelo processo de privatização. Soma-se a isso, ainda, o fato de que os mecanismos de agregação de interesses que visavam a aumentar a construção do Estado (*state-building*) eram fracos (FRITZ, 2007, p. 285). Com isso, a federação descentralizada

¹¹⁵ Fritz (2007, p. 291) aponta, por exemplo, que as receitas estatais advindas das privatizações eram baixas. Entre 1992 e 1996 ativos com o valor de mercado estimados em US\$ 50-60 bilhões no setor de gás e petróleo foram privatizadas por menos de US\$ 1,5 bilhões. Além disso, na década de 1990, as autoridades regionais auxiliavam as empresas de seus territórios a evitar o pagamento de impostos federais, o que minou a capacidade fiscal do centro federal e a provisão de bens públicos federais (ZHURAVSKAYA, 2010, p. 66). Em relação a como as regiões ganharam crescente autonomia ao longo do governo Iéltsin, ver Stoner-Weiss (1998).

¹¹⁶ Os dois principais desafios representados pelo espraio de poder para as regiões eram: i) a ameaça de secessão direta (como na Chechênia) e; ii) a recusa em permitir que as autoridades federais implementassem as leis russas sobre o território soberano das repúblicas étnicas (como no Tartastão) (RUTLAND, 2000, p. 346).

¹¹⁷ Para uma análise acerca da ascensão do regionalismo na Rússia, ao longo dos anos de 1990, ver Goode (2010).

¹¹⁸ Com o Estado central falido, as elites regionais foram capazes de capturar “pedaços” do Estado e, com isso, os cidadãos recafam, cada vez mais, nos líderes regionais enquanto fonte de segurança e ordem (BUSYGINA, 2016, p. 79). Diante disso, Cappelli (2008, p. 558) argumenta que “o problema real da privatização russa era menos o da capacidade estatal limitada do que a falta de autonomia do Estado face às elites concorrentes que buscavam acesso direto ao poder político para apropriar recursos públicos para ganhos privados”.

resultou em consequências significativas para a obtenção de receitas após a privatização de indústrias estatais¹¹⁹ (STEEN, 2003, p. 109-110).

Além disso, destaca-se que, além da regionalização, as tendências separatistas no Cáucaso Norte apresentavam uma ameaça real à integridade territorial da Rússia (PRAVDA, 2005, p. 28; SAKWA, 2007, p. 193; SNETKOV, 2017, p. 10). Dessa forma, em relação ao status da Chechênia, por exemplo, durante a primeira Guerra da Chechênia (1994-1996), o que estava em jogo era a fragmentação ou a desintegração da própria Rússia. Assim, a Chechênia representava não apenas uma ameaça à integridade territorial, mas, também, à unidade e à estabilidade de toda a Federação da Rússia e que poderia desencadear um “efeito dominó”, com repercussões através do país (LAPIDUS, 1998, p. 34, 42).

Diante disso, entende-se que tendências separatistas de sucesso sejam mais prováveis em ambientes de baixa capacidade estatal, uma vez que estes são propícios a concessões do governo central. Isto porque Estados com baixa capacidade estatal, geralmente, apresentam baixa capacidade coercitiva. Conseqüentemente, aumentam-se os incentivos para o governo central utilizar estratégias de barganha. Todavia, um Estado pode ser excessivamente fraco para oferecer barganhas substantivas que interessem aos atores regionais, o que tenderia a aumentar a probabilidade de violência separatista (GEORGE, 2009, p. 40-44). Em suma, entende-se, aqui, que “a Guerra da Chechênia foi, de fato, uma crise de formação do Estado” (TAYLOR, 2011, p. 307).

Nesta mesma linha, destaca-se que o Estado não era apenas fraco e não efetivo, como já mencionado. O Estado era, também, capturado por interesses pessoais, especialmente pelos poderes executivos regionais e pelos oligarcas¹²⁰, em decorrência dos processos de privatização que desencadearam em acumulação primária de capital, o que gerou uma mudança inicial de poder para longe do Estado (BUSYGINA, 2016, p. 78; FRITZ, 2007, p. 286; MEDEIROS, 2011, p. 34). Dessa forma, os oligarcas, durante o período Iéltsin, tornaram-se parte do sistema de poder e eram capazes de moldar áreas chaves da política governamental a fim de servirem aos seus interesses específicos (CAPPELLI, 2008, p. 550). A consequência disso, por sua vez, eram efeitos disruptivos que minavam ainda mais a autoridade do Estado, sobretudo porque, somado a isso, não havia qualquer sentimento

¹¹⁹ As tendências econômicas na década de transição foram decididamente negativas. Por exemplo, a economia russa contraiu cerca de 40% entre 1991 e 1997 (EASTER, 2012, p. 131).

¹²⁰ O termo “oligarcas” é, geralmente, aplicado a um grupo relativamente pequeno de banqueiros e industriais que se aproveitaram da privatização e assumiram o controle - de formas ilegais ou quase legais - de grandes impérios industriais, extrativos, financeiros e da mídia (CAPPELLI, 2008, p. 548).

nacional ou estatal na interação dos funcionários do Estado com os oligarcas¹²¹ (BUSYGINA, 2016, p. 80; PRAVDA, 2005, p. 28; SAKWA, 2007, p. 249).

Diante disso, entende-se que a Sociologia Histórica, ligada à formação do Estado, pode auxiliar a explicar os processos que desdobraram na profunda crise funcional do Estado russo (GANEV, 2005; VOLKOV, 1999). Antes de analisar, propriamente, a capacidade extrativa, coercitiva e administrativa da Rússia ao longo da década de 1990, cabem alguns comentários no que diz respeito ao período de transição.

Enquanto Tilly (1990) argumenta que, na Europa, as elites predatórias criaram estruturas estatais robustas em face da resistência popular, “o drama pós-comunista é sobre como as elites predatórias enfraquecem as estruturas do Estado apesar da persistência das demandas populares por mais e melhor governança” (GANEV, 2005, p. 435-436). Nos Estados pós-comunistas “as elites emasculam as agências estatais existentes para extrair recursos do Estado” e, com isso, “o resultado foi o declínio das estruturas de Estado¹²²,” (GANEV, 2005, p. 439). Desta forma, como será visto a seguir, “um Estado capturado (*captured state*) não tem autonomia em relação às elites, que buscam renda e que compartilham um projeto predatório de extrair recursos estatais” (CAPPELLI, 2008, p. 539).

Assim, deve-se levar em consideração que a construção do Estado pós-comunista não se referia à acumulação, mas à redistribuição de recursos de poder entre Estado e sociedade dentro do próprio Estado¹²³. Dessa forma, as tendências na redistribuição do capital e da coerção revelam uma predominância de dois tipos ideais de Estados pós-comunistas: o contratual¹²⁴ e o predatório¹²⁵. Todavia, no início dos anos de 1990, essas trajetórias

¹²¹ Em troca de benefícios fiscais, Iéltsin mobilizou com sucesso as elites econômicas e regionais em suas contínuas batalhas políticas frente à oposição da esquerda. Esse relacionamento foi solidificado na eleição presidencial de 1996 (EASTER, 2012, p. 68). Desta forma, o capitalismo oligárquico atingiu o seu auge em 1996, com a reeleição de Iéltsin a partir da ajuda dos oligarcas, até o colapso financeiro de agosto de 1998 (BUSYGINA, 2016, p. 80; SAKWA, 2007, p. 255).

¹²² Ryvkina (1998) fornece uma boa análise acerca da transição da *nomenclatura* soviética para uma nova elite capitalista nos anos de Iéltsin. A *nomenclatura* era “a denominação social dada aos membros da administração estatal, nos seus diversos níveis de competência, indicados pela direção do PCUS com base em princípios de lealdade ao sistema” (POMERANZ, 2009, p. 302) Para uma abordagem alternativa, em que o que se observou ao longo da década de 1990 foi, na verdade, uma “troca de elites” (*elite exchange*), e não uma “captura do Estado” (*state capture*), ver Frye (2002). A diferença entre tais definições é de que, na primeira, a troca de elites ocorre quando lobistas exitosos ganham influência ao prover benefícios aos funcionários estatais, enquanto a segunda ocorre quando as empresas exercem influência na política estatal sem um custo significativo para tais esforços (FRYE, 2002, p. 1021).

¹²³ Em lugares onde o conflito de elites persistiu sobre a direção básica da transição, como na Rússia e na Ucrânia, os padrões de competição política tenderam a criar uma oportunidade para as elites corporativas e regionais exercerem maior controle sobre a política tributária (EASTER, 2012, p. 20).

¹²⁴ Nos Estados contratuais, os recursos de poder do antigo regime foram redistribuídos e reconsolidados, e as fronteiras entre o Estado e a sociedade em relação à coerção e ao capital foram claramente marcadas. A coerção foi domesticada (*tamed*). Os recursos coercitivos do Estado foram despolitizados e subordinados a

alternativas de construção do Estado não eram evidentes, uma vez que o poder político era fluido e o capital e a coerção ainda seriam organizados em novos arranjos¹²⁶ (EASTER, 2012, p. 3-4). A eventual forma institucional em cada caso foi determinada pelos resultados cumulativos de numerosas batalhas políticas sobre a redistribuição de capital e coerção entre os atores dentro do Estado e entre o Estado e a sociedade (EASTER, 2012, p. 4).

Neste ínterim de transição, destaca-se, primeiro, que, ao longo dos últimos anos da União Soviética, “as estruturas organizacionais básicas do poder soviético foram desmanteladas, a violência política e o conflito interno aumentaram, e o poder do Estado foi enfraquecido em relação à sociedade” (TAYLOR, 2003, p. 208-209). Segundo, os Estados pós-comunistas nasceram em meio à uma crise fiscal. Diante disso, os novos líderes estatais foram persuadidos de que a melhor solução para essa crise era solapar a economia planificada e construir uma economia de mercado¹²⁷. Todavia, a curto prazo, “essa transformação estrutural dramática causou uma deterioração adicional nas finanças do Estado” (EASTER, 2012, p. 49). Em meio à crise política, os atores estatais centrais viram suas novas reivindicações de receitas subvertidas por três conjuntos de elites: governadores regionais, diretores corporativos e financiadores privados. Esses atores ficavam “entre o Estado central e as fontes de receita que reivindicavam na sociedade. Para obter acesso à receita, o Estado exigiu a cooperação desses atores, que se tornaram agentes intermediários no processo de extração de receitas¹²⁸” (EASTER, 2012, p. 58).

controles institucionais e controle político civil. Como consequência, o capital foi transformado. Os recursos econômicos foram transformados em propriedade privada legalmente protegida e novas fontes de riqueza empresarial foram criadas. Os Estados contratuais evoluíram com maior controle do poder político, internamente, através de controles e equilíbrios institucionais e, externamente, por meio de mecanismos legais que protegiam a autonomia da sociedade (EASTER, 2012, p. 3).

¹²⁵ Os Estados predatórios tinham acesso irrestrito a recursos coercivos. A coerção permaneceu a serviço da política, enquanto o controle civil e as restrições legais eram ineficazes e fracos. Como resultado, o capital era vulnerável à predação do Estado. As linhas de fronteira entre o público e o privado, e entre o Estado e a sociedade, nunca foram claramente definidas. Alguns recursos econômicos foram transformados em propriedade privada, mas os ativos mais valorizados foram transformados em concessões econômicas. Além disso, os Estados predatórios evoluíram com menos restrições ao poder político, internamente, através da ascensão de executivos fortes e, externamente, através de mecanismos legais fracos (EASTER, 2012, p. 3-4).

¹²⁶ Diante disso, Easter (2012) argumenta, por exemplo, que os Estados pós-comunistas da Europa central e oriental evoluíram de maneira diferente daqueles pertencentes à antiga União Soviética.

¹²⁷ É importante destacar a visão de Easter (2012, p. 168) de que “a transição econômica da Rússia não levou ao capitalismo de mercado, mas ao capitalismo de concessões”.

¹²⁸ Os diretores das grandes corporações, por exemplo, presidiam as empresas industriais recentemente privatizadas ou quase privadas. Embora muitas empresas do setor industrial tenham definido durante a transição, outras, particularmente de energia, metalurgia e matérias-primas, rapidamente se tornaram bastante lucrativas. Essas entidades corporativas foram apontadas como as principais fontes de receita para o novo Estado. As reformas fiscais, introduzidas no início da transição, impuseram o maior ônus a essas corporações por meio do imposto sobre valor agregado, dos impostos sobre lucros e impostos sobre consumo e das tarifas de exportação (EASTER, 2012, p. 59).

3.2.1 Capacidade extrativa

Em um primeiro momento, cumpre-se destacar que, ao longo da economia planificada, as finanças estatais soviéticas eram conduzidas através de um sistema burocrático ostensivamente centralizado. Todavia, ao final do período comunista, redes de patronagem intrapartidárias rivais ganharam controle informal sobre partes das finanças estatais. Assim, depois do colapso soviético, uma competição aberta se desenrolou entre elites rivais que reivindicavam o controle formal das finanças do Estado (EASTER, 2012, p. 97). Com isso, a fraca aplicação de impostos levou à competição de governos locais com o governo federal por receitas da mesma base tributária. O resultado foi um colapso das receitas fiscais durante a década de 1990, ao nível federal¹²⁹ (FUKUYAMA, 2004, p. 25). Em síntese, o Estado russo era “incapaz de arrecadar impostos suficientes para funcionar de forma efetiva” (HOLMES, 2005, p. 83).

Em 1993, Viktor Chernomyrdin substituiu Yegor Gaidar enquanto primeiro-ministro. Sob o comando de Chernomyrdin, a resistência fiscal às novas reivindicações de receitas do Estado foi favorecida pela estratégia da “barganha de elite” (*elite bargain*) que, ao fim e ao cabo, “enfraqueceram a capacidade fiscal do Estado” (EASTER, 2012, p. 69). A barganha de elite era um sistema híbrido de extração de receita que combinava as novas condições da economia de transição com práticas familiares à economia planificada. Dessa forma, ela repousava em uma complexa teia de laços pessoais que se estendia por esferas políticas e econômicas, do centro para as regiões, e envolvia a utilização de negociações informais, em vez de mecanismos formais, para obter receitas (EASTER, 2012, p. 66).

Neste sentido, as grandes corporações do setor de exportação de *commodities* deveriam suprir a maior parte das receitas tributárias¹³⁰. As políticas iniciais de reforma diminuíram ainda mais a capacidade do Estado em administrar a economia e criaram uma maior pressão sobre os orçamentos. Com isso, a venda da indústria petrolífera, ou pelo menos partes desta, do lado da produção, foi uma forma de aumentar a receita a baixo custo

¹²⁹ Treisman (1999, p. 167) segue esta mesma linha ao argumentar que, embora as reduções nas taxas de impostos e os deslocamentos macroeconômicos da transição expliquem parte dos problemas da coleta de impostos do país, “a causa fundamental para a contínua fraqueza fiscal é o sistema de incentivos perversos inerentes à atual repartição das maiores bases tributárias entre os níveis federal e subnacional de governo”.

¹³⁰ Deve-se salientar que a estratégia de cumprimento de impostos (*tax compliance*) na Rússia sofreu mudanças significativas entre as décadas de 1990 e 2000. Sob Iéltsin, o Estado negligenciou o desenvolvimento do cumprimento societal (*societal compliance*). Isso porque o Estado russo tinha acesso a ricas *commodities* geradoras de renda para a receita e, com isso, havia pouca preocupação com a *compliance* das famílias e pequenas empresas (EASTER, 2012, p. 111).

administrativo (ROBINSON, 2008, p. 16). Diante disso, o governo propositalmente direcionou as indústrias altamente lucrativas e concentradas no setor de energia para a extração de receita e seu orçamento foi altamente dependente desse setor como resultado¹³¹ (LUONG; WINTHAL, 2004, p. 140). No governo Gaidar, o Estado concentrou seus esforços de cobrança em um conjunto seleto de alvos com grandes receitas, particularmente no setor de exportação de energia. Desta forma, as reformas tributárias introduzidas no início da transição colocaram o maior ônus sobre essas corporações (EASTER, 2012, p. 130).

Sob Chernomyrdin, entretanto, empresas do setor de energia tiveram ampla oportunidade de buscar alívio para essa obrigação¹³². Isto é, o grande setor corporativo aprendeu rapidamente como usar: i) o sistema político fraturado para alívio fiscal e; ii) o sistema legal mal definido e o fraco sistema de fiscalização para evasão fiscal (EASTER, 2012, p. 59). Desta forma, a prolongada luta pelo poder entre o Executivo e o Legislativo levou Iéltsin a adotar uma estratégia de sobrevivência política na qual os recursos econômicos administrados pelo Estado eram trocados pelo apoio político de empresários e atores de elite regionais¹³³ (EASTER, 2012, p. 69). Em segundo lugar, as elites regionais e corporativas favorecidas politicamente evitaram o pagamento de impostos por meio de acordos negociados com as autoridades estatais. Às vezes, esses acordos eram feitos formalmente em negociação com atores estatais, mas, em outros casos, eram feitos informalmente (EASTER, 2012, p. 115).

Assim, ao longo da década de 1990, o Estado russo permaneceu dependente de uma base de receita concentrada e lucrativa - o setor de exportação de energia, grande manufatura e processamento e as ricas regiões contribuintes. Todavia, o perigo fiscal de uma base de receita estreita tornou-se evidente quando as fontes de receita de energia despencaram (EASTER, 2012, p. 132, 134). Neste sentido, portanto, a crise econômica de 1998 foi, em

¹³¹ Em 1998, por exemplo, o setor de petróleo representava aproximadamente um quarto de todas as receitas fiscais do Estado (EASTER, 2012, p. 132).

¹³² Em troca, essas firmas se ofereceram para fornecer bens e serviços de valor ao setor público com pouco ou nenhum custo. As empresas favorecidas receberam isenções especiais, reduções de tarifas, diferimentos de pagamento e compensações de permuta. Em alguns casos, oligarcas foram trazidos para o governo, onde puderam conceder-se privilégios fiscais especiais diretamente (EASTER, 2012, p. 67-68; LUONG; WINTHAL, 2004, p. 141). Ressalta, ainda, que “os impostos sobre recursos naturais foram, principalmente, regionais, sob Iéltsin e tornaram-se federais, sob Putin” (LIBMAN; FELD, 2013, p. 474).

¹³³ Primeiro, foram emitidos decretos presidenciais que formalmente descentralizavam a política tributária. Em segundo lugar, no início de 1994, o centro começou a negociar tratados bilaterais especiais com as regiões, cedendo maior autonomia política e privilégios fiscais especiais (EASTER, 2012, p. 67). Por tais meios, o Estado central efetivamente reconheceu as reivindicações dos governadores regionais a uma parcela maior das fontes de receita do Estado. As grandes empresas, enquanto isso, reduziram suas obrigações tributárias ao pressionar, via lobismo, o governo de Chernomyrdin (EASTER, 2012, p. 67). Em relação à disputa entre Executivo e Legislativo, no início do mandato de Iéltsin, ver Arbatov (1993, p. 14-18).

parte, resultado do declínio dos preços mundiais do petróleo, mas, sobretudo, foi resultado de um sistema tributário extremamente ineficiente e uma resistência arraigada em pagar impostos por parte de regiões e corporações poderosas (WHITE, 2018, p. 134; WHITE; HERZOG, 2016, p. 9). Com isso, a crise de 1998 expôs a frágil capacidade fiscal da Rússia¹³⁴ (EASTER, 2012, p. 140, 193; SCHUTTE, 2011, p. 92; TAYLOR, 2011, p. 100).

Por fim, deve-se chamar atenção para o fato de que, na segunda metade da década de 1990, os poucos e fracos esforços para recentralizar as finanças do Estado foram obstruídas por atores da elite regional e financeira, cuja influência política garantiu barganhas de receita que continuaram a dar acesso direto aos recursos econômicos do Estado (EASTER, 2012, p. 98-99). Este ponto é de particular importância na medida em que, para Midgal (1988, p. 39-44, 247-256), o poder social das elites locais (*local strongmen*) significa, quase que por definição, uma diminuição do poder do Estado. Isso porque o autor percebe o projeto básico dos detentores de poder locais inerentemente enquanto oposição ao projeto básico do Estado. Com isso, essas elites regionais “preveniram os líderes estatais de desenvolver a capacidade de mobilização própria do Estado” (MIDGAL, 1988, p. 127). Desta forma, como será visto a seguir, as reformas federais de Putin¹³⁵ em seu primeiro mandato foram projetadas para alterar os termos da barganha federal, que existia sob Iéltsin, em favor do centro (EASTER, 2012, p. 77; RUTLAND, 2000, p. 316; TAYLOR, 2011, p. 144).

3.2.2 Capacidade coercitiva

No que diz respeito à capacidade coercitiva da Rússia neste período, há que se destacar que “o colapso da União Soviética levou a um enfraquecimento significativo das capacidades coercivas e distributivas do Estado russo” (WHITE, 2018, p. 139). Diante disso, entende-se que o Estado perdeu o monopólio da violência legítima (EASTER, 2008a, p. 207; TAYLOR, 2011, p. 80). Tal condição pode ser definida enquanto uma fragmentação encoberta do Estado, isto é, o surgimento, sob a jurisdição formal do Estado, de fontes

¹³⁴ Deve-se destacar, contudo, que a política fiscal desempenhou um papel fundamental na estabilização da economia russa após a crise de 1998. Em relação à como a política fiscal foi executada e às mudanças no sistema econômico da Rússia após a crise de 1998, ver Åslund (2004) e Slipimbergo (2005). Além disso, foi apenas a partir do aumento do preço do petróleo pós-1998 que a Rússia conseguiu suficientemente tirar os níveis de impostos da indústria de energia para aliviar seu déficit orçamentário (ROBINSON, 2008, p. 16). Na crise financeira de 1998, os magnatas de negócios da Rússia ofereceram uma grande barganha ao Estado pela qual eles cooperariam no cumprimento de suas obrigações fiscais em troca da formalização de suas reivindicações sobre as concessões econômicas que haviam adquirido (EASTER, 2012, p. 81).

¹³⁵ Putin foi nomeado primeiro-ministro em agosto de 1999 e, em seguida, eleito para a presidência em março de 2000, com 52,94% dos votos (LUONG; WINTHAL, 2004, p. 142). Sobre a ascensão de Putin e seus principais desafios no primeiro ano do seu mandato, ver Rutland (2000).

concorrentes e descontroladas de violência organizada e de redes alternativas de tributação (SOLOMON, 2005, p. 232; VOLKOV, 1999, p. 752). Com isso, “o Estado russo não tinha prioridade incondicional naquelas áreas que o constituíam: proteção, tributação e cumprimento da lei” (VOLKOV, 1999, p. 752). Além disso, salvo exceções, por exemplo, destaca-se que Iéltsin relutou em empregar coerção para a extração. Em vez disso, como destacado anteriormente, ele preferiu se engajar em um processo de barganha discreta pelo qual o Estado central cedeu suas reivindicações sobre recursos específicos (EASTER, 2012, p. 66).

Cabe destacar, ainda, que a extração de receitas foi dividida entre mais de meia dúzia de agências, incluindo a administração tributária, a agência alfandegária, fundos especiais não-orçamentários e o comitê estatal de propriedade. Importa, com isso, salientar que “até mesmo o braço coercivo da administração tributária foi desmembrado em uma polícia fiscal independente, que se tornou mais um concorrente burocrático da receita tributária” (EASTER, 2012, p. 97). Por sua vez, a polícia tributária era a corporificação institucional da “coerção burocrática¹³⁶”. A agência representava uma adaptação institucional das capacidades coercitivas do regime comunista às circunstâncias dinâmicas da economia de transição¹³⁷ (EASTER, 2012, p. 101).

No início da década, a coerção não foi efetivamente incorporada ao novo sistema estatal de extração de receita da Rússia. As reivindicações tributárias eram rotineiramente ignoradas sem uma ameaça crível de sanção. Em meados da década de 1990, no entanto, o Estado finalmente redirecionou a coerção para a tarefa de cobrança de impostos. Em particular, o Estado começou a usar a coerção mais prontamente contra o novo setor de pequenas empresas. Todavia, os grandes contribuintes corporativos, dos quais o Estado era dependente de renda, em sua maioria, permaneceram isolados da pressão coercitiva para cumprir com suas obrigações fiscais, protegidos por patronos políticos centrais e regionais. Somente após a reeleição de Iéltsin, em 1996, o governo tentou implantar a coerção contra os maiores evasores fiscais do setor corporativo. Contudo, apesar de todo o potencial coercitivo

¹³⁶ Enquanto a Rússia adotou um regime tributário baseado na “coerção burocrática” a Polônia viu o surgimento de um regime baseado no “consentimento legalista”. Assim, os meios estatais de extração eram efetivamente constrangidos e racionalizados por mecanismos jurídico-institucionais, enquanto a sociedade cumpria, em princípio, obrigações fiscais, embora ainda evitasse impostos na medida em que era possível sob a lei (EASTER, 2012, p. 116).

¹³⁷ Tendo sido privada de sua missão histórica na batalha entre o socialismo e o capitalismo, a polícia precisava de uma razão de ser para a transição. No final da primeira década, a polícia encontrou uma nova missão de serviço, apelidada de “segurança econômica do Estado”. O colapso fiscal de 1998 tornou-se o evento que cristalizou a nova missão como parte de uma identidade corporativa pós-comunista (EASTER, 2012, p. 101, 104).

inerente ao Estado pós-comunista, os resultados desses esforços iniciais para usar a coerção para alterar a barganha de receita entre o Estado e as elites foram notavelmente fúteis (EASTER, 2012, p. 192).

Além disso, as relações fiscais entre Estado-sociedade na Rússia exibiam características de suspeita e recriminação. À medida que o Estado procurava cada vez mais obrigar a conformidade por meio da "coerção burocrática" – em que os meios de extração do Estado não foram efetivamente restringidos por constrangimentos legais-institucionais - a hostilidade mútua entre Estado e sociedade era reforçada (EASTER, 2012, p. 116, 119-120). Além disso, até a crise fiscal de 1998, a barganha de recursos entre Estado e as elites oferecia proteção política às elites empresariais e regionais contra as ameaças coercivas do Estado central. Todavia, deve-se destacar que, ao longo dos anos de 1990, “o regime fiscal burocrático-coercitivo não conseguiu expandir a base de receita nem sustentar a capacidade fiscal do Estado” (EASTER, 2012, p. 123).

Desta forma, mesmo quando o Estado esteve à beira do colapso fiscal, em uma condição de “alta contestação”, o governo russo não conseguiu promulgar uma reforma tributária¹³⁸ (EASTER, 2012, p. 76). Com isso, o colapso fiscal de 1998 tornou-se a oportunidade de reunir coerção e capital¹³⁹. Assim, a polícia tributária tornou-se mais ativa no processo de extração de receita após o colapso financeiro. Quando Vladimir Putin se tornou presidente, a coerção tornou-se um componente mais confiável da arrecadação de impostos, aspecto que merece mais atenção no Capítulo 4, especialmente a partir da restauração do poder vertical, para assegurar que as políticas do executivo central fossem implementadas, suas leis obedecidas e seus impostos cobrados¹⁴⁰ (EASTER, 2012, p. 6, 82, 101, 104, 161).

3.2.3 Capacidade administrativa

¹³⁸ Considera-se uma taxa de “alta contestação” caso um governo não possa promulgar reformas sem incorrer em riscos para sua sobrevivência política. Por outro lado, situações de “baixa contestação” dizem respeito à quando um governo está relativamente isolado das pressões políticas - o que significa que sua capacidade de sobreviver politicamente não é ameaçada pela promulgação de reformas (EASTER, 2012, p. 51-52).

¹³⁹ Por exemplo, com a crise de 1998, “os agentes de segurança do Estado redirecionaram sua atenção para o combate às atividades econômicas ilegais” (EASTER, 2012, p. 104).

¹⁴⁰ Por ora, basta destacar que Putin estava muito menos inibido do que seu antecessor ao usar os recursos coercitivos confiados ao poder executivo central. Como a riqueza estava concentrada, o Estado não precisava negociar com as novas elites econômicas e regionais. Isso porque ele poderia, simplesmente, ameaçá-los com o uso da força. Nos anos 2000, os recursos de poder coercitivos e burocráticos administrativos do Estado eram frequentemente a característica mais proeminente do processo de extração de receita (EASTER, 2012, p. 192-193).

No que diz respeito à capacidade administrativa russa ao longo da década de 1990, há que se destacar que, após o colapso soviético, a divisão territorial do poder no novo Estado russo foi formalmente reestruturada em uma federação. Todavia, a linha que foi traçada entre o centro e as regiões, particularmente no que diz respeito às declarações de receitas, nunca foi clara. Dada a sua fraca capacidade administrativa, o Estado central contou com a cooperação dos governos regionais mais prósperos, as “regiões doadoras”, para arrecadar receitas para o orçamento central a fim de financiar programas federais e redistribuí-lo para as regiões mais pobres (EASTER, 2012, p. 58). Diante disso, a estratégia de sobrevivência política de Iéltsin anteriormente explicada reforçou a fragmentação do poder estatal (EASTER, 2012, p. 66). Destaca-se, então, que a incoerência institucional foi exacerbada pela descentralização dos fluxos de receita do Estado. As administrações regionais e locais tinham suas próprias equipes coletoras de impostos que competiam entre si e contra o centro¹⁴¹ (EASTER, 2012, p. 98).

Além disso, o novo Estado russo carecia de uma rede unificada e coerente de contas bancárias para coletar as receitas fiscais e dispensar despesas orçamentárias, de modo que dependia de novos bancos privados para administrar recursos orçamentários (EASTER, 2012, p. 68, 98). Por exemplo, no final dos anos de 1990, o código tributário da Rússia incluía mais de duzentos impostos diferentes, que eram reivindicados por autoridades do governo central, regional e local. Tantos impostos tiveram efeitos fiscais perversos sobre a arrecadação de impostos, estimulando a competição entre os diferentes níveis de governo pela mesma fonte de receita, causando confusão para os funcionários da administração tributária e impondo uma carga excessiva aos contribuintes (EASTER, 2012, p. 83). Diante disso, Stoner-Weiss (1998, p. 8) aponta que, ao final do governo Iéltsin, existia “uma incapacidade generalizada de implementar iniciativas políticas centrais nas províncias, bem como uma persistente incapacidade de punir as regiões que não cumprem a política central”. Isso indicava fracos vínculos entre os ministérios centrais e as burocracias locais, bem como entre os atores políticos centrais e locais.

Uma vez que os meios de extração do Estado envolvem as características formais do regime tributário - formuladores de políticas fiscais, administração fiscal e aplicação da lei -,

¹⁴¹ Além disso, os funcionários da administração tributária careciam de conhecimentos e recursos para localizar e reivindicar a receita da economia de transição. Enquanto isso, a administração fiscal carecia de informações sobre a renda e a propriedade das famílias individuais. Mesmo sua capacidade de monitorar as grandes corporações diminuiu quando as antigas empresas socialistas foram privatizadas e reestruturadas, e suas contas financeiras foram transferidas para bancos comerciais (EASTER, 2012, p. 99). Isto é, “com a mudança de uma economia estatal para uma economia baseada em empresas mais numerosas e menores, bem como em bancos privados, os fluxos financeiros tornaram-se mais difíceis de monitorar” (FRITZ, 2007, p. 294).

cabe destacar que o “aparato estatal burocrático da Rússia era incoerente na divisão de autoridade, descoordenado em suas operações internas, sem controle mecanismos jurídico-institucionais e governado por políticos na condução de seus negócios” (EASTER, 2012, p. 88). No início do primeiro mandato de Putin, contudo, o Estado central impôs maior controle sobre os assuntos fiscais nas regiões¹⁴². Essa tarefa foi possibilitada pela criação de uma nova camada territorial-administrativa, o distrito federal, que restabeleceu o papel de pessoas empoderadas pelo centro para supervisionar os assuntos locais (EASTER, 2012, p. 101). Além disso, “a capacidade orçamental-administrativa foi reforçada pela consolidação dos fluxos de receitas” (EASTER, 2012, p. 102). Rutland (2000, p. 316) aponta, por exemplo, que Putin estava “abordando questões que Iéltsin deixou sem solução, como a capacidade administrativa do Estado”, como será visto no Capítulo 4.

Destaca-se, ainda, que, em meados da década de 1990, as vinte corporações mais lucrativas da Rússia representavam mais de dois terços da receita do Estado central. Isso visava a facilitar os esforços do Estado para localizar e arrecadar as receitas, devido a sua limitada capacidade administrativa, o que tornou o Estado dependente da receita de algumas grandes corporações, como já observado (EASTER, 2012, p. 130-131). Por outro lado, por exemplo, a partir do início da década de 2000, “a Rússia implementou um sistema de tributação que garantisse a devida captura da renda petrolífera” (SCHUTTE, 2011, p. 99, 131).

A fim de finalizar a presente seção, alguns pontos merecem particular atenção. Primeiro, deve-se levar em consideração o fato de que, uma vez que as elites russas, após a dissolução da União Soviética, eram “plenamente capazes de manipular fluxos de recursos dentro do edifício institucional existente do Estado”, elas não tinham incentivo para desenvolver estruturas estatais fortes. Pelo contrário, “minar as instituições-chave de dentro era necessário para o sucesso de seu projeto” (GANEV, 2005, p. 435). Além disso, um sistema tributário ineficiente, combinado com a resistência tributária por parte de regiões e corporações poderosas, contribuiu definitivamente para os problemas fiscais do Estado durante a presidência de Iéltsin (TAYLOR, 2011, p. 100). Tais constatações podem ser associadas com expedientes auto enfraquecedores (*self-weakening expedients*), que levam à deformação do Estado (HUI, 2005).

¹⁴² Por exemplo, em 2001, os paraísos fiscais internos e as cidades especiais isentas de impostos, criadas pela administração de Iéltsin, para angariar apoio político e ajudar regiões com dificuldades econômicas, foram abolidas (EASTER, 2012, p. 161).

Segundo, deve-se salientar que as elites russas permaneceram divididas ao longo da década acerca da direção em que a transição deveria seguir. A política fiscal russa foi restringida pelas elites auto enriquecedoras, que se aliaram aos burocratas do governo que competiam por favores em um sistema presidencialista (EASTER, 2012, p. 60). Desta forma, durante o mandato de Iéltsin, em vez de fazer cumprir as reivindicações de receita, os recursos econômicos foram trocados por apoio político em detrimento da capacidade fiscal e, com isso, a ameaça coercitiva representada pela polícia tributária foi, em grande parte, ineficaz (EASTER, 2012, p. 112, 146). Assim, diferentes sistemas de extração de renda influenciaram diferentes tipos de economia de transição e, como visto, no caso da Rússia, a “coerção burocrática” deu forma ao “capitalismo de concessões” (EASTER, 2012, p. 161).

Por fim, na véspera da renúncia de Iéltsin como presidente da Rússia, Vladimir Putin enfatizou que o fortalecimento do poder do Estado era fundamental para a recuperação e o crescimento da Rússia. Putin destacou, explicitamente, a fraqueza do Estado enquanto um problema-chave e anunciou, ainda, que a construção da capacidade do Estado seria a peça central de sua presidência (HOLMES, 2005, p. 75; TOMPSON, 2005, p. 179; WHITE, 2018, p. 130). Desta forma, deve-se destacar que, em vez de consolidação democrática, a tarefa da presidência de Putin era reconstruir o Estado russo (RUTLAND, 2000, p. 314). Diante disso, há que se pontuar que a recuperação da economia coincidiu não somente com o governo Putin, mas também com um forte aumento do preço de petróleo. Todavia, entende-se, aqui, que, sem uma mudança de política, o simples aumento nos preços de petróleo não teria provocado o efeito desejado (SCHUTTE, 2011, p. 98). Assim, “nenhum tipo ou nível de aumento nos preços mundiais de petróleo teriam tido importância se não houvesse uma repatriação efetiva dos rendimentos em moeda estrangeira” (BOSQUET, 2002, p. 95), o que pode ser relacionado a reformas auto fortalecedoras, que levam à formação do Estado (HUI, 2005).

3.3 BALANCEAMENTO INTERNO

O que se pretende analisar na presente seção são as principais mudanças e continuidades no quesito das tecnologias militares e estruturas organizacionais das Forças Armadas da Rússia ao longo dos anos de 1990. Isso porque tal análise, juntamente com a do nível de ameaça externa e de capacidade estatal, permitem compreender a estratégia de balanceamento interno da Rússia no período em questão.

Como observado anteriormente, a partir da década de 1960, nem os Estados Unidos e nem a União Soviética poderiam destruir completamente a força retaliatória do outro através de um primeiro ataque (*first-strike*) - mesmo com um ataque surpresa. Isso gerava uma situação de destruição mútua assegurada (LIEBER; PRESS, 2006b, p. 42). Na década de 1990, por sua vez, as forças nucleares da Rússia se tornaram um multiplicador para compensar a inferioridade e a capacidade decrescente de suas forças convencionais (BRUUSGAARD, 2016, p. 9; DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 46; MOSHER *et al.*, 2003, p. 4, 8; NICHOL, 2011, p. 1; SAFRANCHUK, 2006, p. 97; UMBACH, 2003, p. 72). Assim, as armas nucleares continuaram sendo o dissuasor final a ataques nucleares contra a Rússia¹⁴³.

Com isso, a presença de uma dissuasão nuclear¹⁴⁴ robusta dissuadia potenciais agressores de atacarem diretamente a Federação da Rússia – o que garantia, ainda, a destruição mútua assegurada e a estabilidade estratégica. Todavia, o principal argumento, à época, era de que as forças nucleares russas continuavam incapazes de lidar com as contingências militares mais prementes, a saber, as guerras limitadas e os conflitos de baixa intensidade (DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 12; MAIN, 2003, p. 102; UMBACH, 2003, p. 79). Dessa forma, uma mudança é observada com a Rússia abrindo mão do compromisso de *No First Use* (NFU), a partir de novembro de 1993. Essa nova ênfase foi confirmada no Conceito de Segurança Nacional da Rússia, em 1997, e na Doutrina Militar, em 2000¹⁴⁵ (UMBACH, 2003, p. 77).

Além disso, durante os anos de 1980 e de 1990, as forças terrestres da Rússia estavam preocupadas, principalmente, com o impacto da digitalização da guerra, especialmente em fatores como armas guiadas de precisão e como sistemas de comando automatizados. Dessa

¹⁴³ Para Zyga (2012, p. 11) a Rússia atribui mais importância ao seu arsenal nuclear do que os Estados Unidos no período pós-Guerra Fria. Assim, em termos militares, as tumultuadas mudanças políticas e econômicas que a Rússia experimentou após a dissolução da União Soviética afetaram negativamente a indústria de defesa e as Forças Armadas russas. Essa turbulência resultou em uma deterioração significativa das capacidades militares convencionais do país. Diante disso, as armas nucleares constituiriam o elemento dissuasor básico das Forças Armadas da Rússia.

¹⁴⁴ Apesar dos cortes em seus arsenais nucleares, em 2003, ambos os países mantinham um grande número de forças nucleares (MOSHER *et al.*, 2003, p. 8). Além disso, nota-se que os maiores delineamentos do programa de modernização estratégica da Rússia foram determinados ao longo dos anos de 1990, quando a situação econômica da Rússia não favorecia um investimento significativo à indústria militar (PODVIG, 2011, p. 9).

¹⁴⁵ É neste sentido que os especialistas militares russos produziram um conceito de "desascular" os conflitos convencionais através do uso de armas nucleares, a fim de demonstrar a prontidão da Rússia em usar a força militar, incluindo armas nucleares (UMBACH, 2003, p. 77). Além disso, os redatores da Doutrina Militar da Rússia de 2000, por exemplo, concordaram que a maneira mais fácil e barata de prevenir agressões era aumentar o nível de dúvida sobre a política da Rússia em relação ao uso de armas nucleares (MAIN, 2003, p. 116).

forma, as estruturas militares tradicionais estavam sendo revisadas porque novas formas, baseadas em corpos e brigadas de Exército, eram consideradas mais manobráveis do que a clássica cadeia de comando de regimento e divisão de Exército (ORR, 2003, p. 123). Isso é, percebia-se uma transformação na maneira como a guerra moderna seria conduzida. Com isso, preparar-se para o envolvimento em conflitos de grande escala envolvendo o uso de exércitos de massa cedia lugar à ênfase em pequenas equipes de especialistas, poder aéreo e armas de alta precisão¹⁴⁶ (MCDERMOTT, 2003, p. 257).

Dito isso, nos primeiros anos após o colapso da União Soviética, alguns passos formais para reformar as Forças Armadas da Rússia, colocando-as dentro de um novo quadro legal e modificando sua doutrina militar, foram dados¹⁴⁷. Há que se destacar, por exemplo, que, desde Gorbachev, havia um ímpeto por uma reforma militar - ainda que ele tenha conseguido, em termos de mudanças, apenas reduzir o número de pessoal de cinco para quatro milhões. Boris Iéltsin, da mesma forma, ao longo dos anos de 1990, pressionou por uma reforma. Em particular, ele queria o fim da conscrição militar na Rússia. Todavia, a principal meta não era o desenvolvimento de uma Força Armada mais eficiente, mas a redução de custos e agradar o eleitorado (THORNTON, 2011, p. 3-4).

Durante a primeira Guerra da Chechênia, o Ministro da Defesa, Pavel Grachev, junto com Boris Iéltsin, anunciaram a intenção de criar forças menores e maior mobilidade, bem como reduzir o tamanho das Forças Armadas. Depois da guerra, em 1997, o Ministro da Defesa, Igor Sergejev iniciou algumas reformas básicas, como a reestruturação do sistema militar de ensino, a redução do Ministério da Defesa e a redução do número de oito Distritos Militares para seis. Apesar dessas tentativas, contudo, as Forças Armadas permaneceram, basicamente, uma versão reduzida da versão soviética de uma Força Armada de conscrição em massa. (FERNANDEZ-OSORIO, 2015, p. 69, 71; KLEPPER, 2015, p. 41).

Em síntese, a própria experiência russa de conflitos de baixa intensidade teria destacado a dicotomia existente entre a natureza das ameaças que a Rússia enfrentava, no período pós-Guerra Fria, e a capacidade de suas Forças Armadas para lidar adequadamente com estas (MAIN, 2003, p. 107; MCDERMOTT, 2003, p. 258). Isso porque, além da experiência soviética no Afeganistão, a primeira Guerra da Chechênia sugeriu uma força em ruína (GALEOTTI, 2017, p. 12).

¹⁴⁶ As principais críticas a esta concepção são retomadas ao longo do Capítulo 5.

¹⁴⁷ Desde 1989, especialistas russos discutiam uma verdadeira reforma militar. Até 2003, no entanto, apenas passos modestos foram realizados (UMBACH, 2003, p. 72).

No final da década de 1990, houve um esforço da Rússia em criar “forças permanentemente prontas”, um subconjunto da estrutura da força russa composta de unidades com melhores equipes e níveis de equipamentos. Essas unidades foram criadas e utilizadas na segunda Guerra da Chechênia (1999-2004) e permitiram a Moscou intervir mais rapidamente e com forças mais capazes do que durante a primeira Guerra da Chechênia (DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 11). Contudo, esta não representou um grande progresso para as Forças Armadas da Rússia. Isso porque, apesar das modestas melhoras e do sucesso na segunda Guerra da Chechênia, as Forças Armadas da Rússia entraram na primeira década do século XXI com uma estrutura de força de mobilização do período soviético e equipadas, quase que completamente, com equipamentos daquela época. Com isso, insuficiências em equipamentos modernos, controle, comunicações, computadores e equipamentos de inteligência, vigilância e reconhecimento (C4ISR) e capacidades eram particularmente notáveis (DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 12; GALEOTTI, 2017, p. 20).

Diante disso, as principais explicações alternativas para a ausência de reforma diziam respeito a dois pontos. Primeiro, apesar destes ímpetus por reforma, a desorganização geral do Estado impedia esforços consistentes em qualquer área específica (BETZ; VOLKOV, 2003, p. 41, 50; ORR, 2003, p. 124; UMBACH, 2003, p. 73). Segundo, apesar de sua experiência de conflito de baixa intensidade durante o último quarto do século XX, os militares russos não haviam abandonado a crença de se preparar para conflitos de larga escala enquanto a principal forma de ação militar¹⁴⁸ (MCDERMOTT, 2003, p. 257).

Em síntese, ao longo do período pós-soviético, havia, de fato, uma necessidade reconhecida de reformar e modernizar as forças armadas da Rússia. Contudo, a década de 1990 visualizou uma série de reformas militares serem “anunciadas e implementadas apenas de forma abortiva” (DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 11). Isto é, ao passo em que todas as reformas militares no período pós-Guerra Fria em outros países ocorreram em favor da desmobilização das antigas Forças Armadas e a partir da criação de uma nova, isso não foi realizado no caso da Rússia (BETZ; VOLKOV, 2003, p. 45). As explicações, a partir do modelo aqui proposto, são abordadas na próxima seção.

¹⁴⁸ Destaca-se, ainda, a ideia de que o próprio processo de reforma havia se tornado uma “vítima na luta de poder entre o Ministério da Defesa e o Estado-Maior da Rússia” (MCDERMOTT, 2003, p. 258).

3.4 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

Diante do exposto, destaca-se primeiro, a relação entre o desmanche do Estado russo e o desmantelamento do centro de decisão econômica ao longo do período, especialmente a partir da privatização de setores estratégicos da economia. Por exemplo, a venda de grande parte da indústria petrolífera foi uma forma de aumentar a receita do Estado a baixo custo administrativo. Todavia, os riscos fiscais desta estreita base de receitas tornou-se evidente quando o preço das *commodities* declinaram. Soma-se a isso, ainda, a falta de autonomia do Estado frente às elites concorrentes que buscavam acesso direto ao poder político para apropriar recursos públicos para ganhos privados. A consequência disso foi que os projetos construção do Estado russo foram enfraquecidos por disputas internas.

Em segundo lugar, os oligarcas, durante o período Iéltsin, tornaram-se parte do sistema de poder e eram capazes de moldar áreas chaves da política governamental a fim de servirem aos seus interesses específicos. Assim, na medida em que as elites emasculavam as instituições estatais existentes para extrair recursos do Estado, o resultado foi o declínio do aparato institucional do Estado. Além disso, observou-se uma fragmentação encoberta do Estado, isto é, o surgimento, sob a jurisdição formal do Estado, de fontes concorrentes e descontroladas de violência organizada e de redes alternativas de tributação.

Ao fim e ao cabo, ao final do governo Iéltsin, o Estado russo era incapaz de implementar iniciativas as políticas centrais nas suas províncias e regiões. Diante disso, o Estado fraco, com baixa capacidade estatal, era resultado, especialmente, de expedientes auto enfraquecedores adotados pelas elites russas, que levaram à deformação do Estado. Por fim, na medida em que, ao longo dos anos de 1990, a estabilidade estratégica foi mantida, a Rússia não enfrentou incentivos e constrangimentos estruturais para se engajar em um processo de balanceamento interno. Isso porque, no período em questão, a Rússia confiou, cada vez mais, no seu arsenal nuclear para contrapor a superioridade convencional dos Estados Unidos e, com isso, garantir a manutenção da estabilidade estratégica.

Diante do exposto, o argumento, de acordo com o modelo analítico da presente Dissertação, que se sustenta é que a ausência de balanceamento interno na forma de emulação, inovação ou compensação militar ao longo da década de 1990 decorre de dois pontos principais.

Quadro 6- Síntese 1991-2001

NÍVEL DE AMEAÇA EXTERNA - Estabilidade estratégica - Tecnologia	NÍVEL DE CAPACIDADE ESTATAL - Extração - Mobilização	INEFICÁCIA COMPROVADA - Debilidade - Obsolescência	EMULAÇÃO MILITAR DE LARGA-ESCALA - Estrutura organizacional - Tecnologia militar
BAIXA	BAIXA	SIM	NÃO
Estabilidade estratégica preservada	Incapaz (cap. extrativa, coercitiva e administrativa)	Guerra da Chechênia (1994-1996)	Não
- MAD; - T. ABM - Cap. Seg. Ataque	- Regionalização - Oligarcas	- Derrota - Debilidade	Reformas sem sucesso

Fonte: Elaboração do autor.

Primeiro, ainda que as questões estruturais relativas à unipolaridade pudessem constranger e incentivar a Rússia a balancear os Estados Unidos no período pós-Guerra Fria, entende-se, aqui, que a ausência de balanceamento interno decorre, justamente, da ausência de incentivos estruturais ligados ao nível de ameaça externa da Rússia. Isto é, a manutenção da estabilidade estratégica e, portanto, dos níveis relativamente baixos de competição sistêmica decorrentes, não geraram as pressões primárias para a necessidade de mudança da estratégia de balanceamento interno da Rússia (ver Quadro 6).

Segundo, soma-se a isso, ainda, a baixa capacidade estatal por parte da Rússia no período. Isto é, de maneira contra factual, mesmo que os incentivos estruturais fossem mais elevados, a baixa capacidade estatal da Rússia teria sido um complicador no desencadeamento do balanceamento interno. Isso porque o nível de capacidade estatal é a variável interveniente entre o nível de ameaça externa e as estratégias de balanceamento interno disponíveis aos Estados. Terceiro, ainda de maneira contra factual, argumenta-se que, mesmo que a Rússia tivesse um alto nível de capacidade estatal e apresentasse um caso de ineficácia comprovada, ainda faltariam os incentivos estruturais, que têm precedência causal, para a ocorrência de reforma militar de larga-escala.

Por outro lado, finalmente, o exercício inverso também é válido e se relaciona ao argumento de Schweller (2004). Para o autor, casos de sub balanceamento (*underbalancing*) relacionam-se, especialmente, à coesão das elites para a ocorrência, ou não, de balanceamento. Como destacado anteriormente, os anos de 1990 na Rússia foram caracterizados por uma intensa fragmentação nas elites russas (EASTER, 2012, p. 60, 65; ROBINSON, 2008, p. 16; STEEN, 2003, p. 26). Assim, mesmo que houvesse incentivos estruturais para o balanceamento e houvesse uma coesão entre as elites russas no período em questão, a baixa capacidade estatal no período atuaria enquanto variável interveniente no processo de balanceamento interno, não implicando em reforma militar.

4 AMEAÇA EXTERNA E CAPACIDADE ESTATAL (2001-2008)

“A intenção de um ato e seu resultado raramente serão idênticos porque o resultado será afetado pela pessoa ou objeto atuado e condicionado pelo ambiente em que ocorre¹” (WALTZ, 1979, p. 192, tradução do autor).

“[...] armas nucleares são as melhores ferramentas de dissuasão já criadas, mas a possibilidade de se adquirir capacidades de ataques de desarme – e o receio de que um oponente possa realizar o mesmo – explicar por que as armas nucleares não transformaram a política internacional²” (LIEBER; PRESS, 2017, p. 11, tradução do autor).

Após a análise da ausência de balanceamento interno ao longo do período 1991-2001, o presente capítulo tem como objetivo analisar e explicar a ausência de balanceamento interno, via emulação, por parte da Rússia, no período que vai da denúncia do Tratado ABM (2001), por parte dos Estados Unidos, até o lançamento do programa *New Look* (2008), por parte da Rússia. Desta forma, busca-se analisar as questões relacionadas às mudanças ao nível de ameaça externa (Seção 4.1), de capacidade estatal da Rússia (Seção 4.2) e as principais rupturas e continuidades no que diz respeito ao balanceamento interno (Seção 4.3) neste recorte temporal.

4.1 AMEAÇA EXTERNA: DENÚNCIA DO TRATADO ABM E CGPS

Em relação ao período 2001-2008, deve-se pontuar, desde já, que, de forma semelhante ao período 1991-2001, este também é caracterizado, no que diz respeito à distribuição de capacidades materiais, pela unipolaridade (BROOKS; WOHLFORTH, 2008, p. 27-35). Dessa forma, ainda que seja possível observar um incremento na assimetria dentro da unipolaridade, através do declínio russo ao longo dos anos de 1990 e do crescimento dos Estados Unidos no mesmo período, as considerações realizadas anteriormente, acerca da relação causal entre unipolaridade e balanceamento interno, continuam as mesmas. Ou seja, entende-se que, uma vez que a distribuição de capacidades materiais mantém-se constante nos períodos, caso se observe mudanças na estratégia balanceamento interno, por parte da Rússia, uma maior ênfase deve ser dada às mudanças no nível de ameaça externa do país.

¹ Do original inglês: “*The intention of an act and its result will seldom be identical because the result will be affected by the person or object acted on and conditioned by the environment within which it occurs*”.

² Do original inglês: “*[...] nuclear weapons are the best tools of deterrence ever created, but the possibility of acquiring disarming strike capabilities - and the fear that an opponent might do the same - explains why nuclear weapons have not transformed international politics*”.

Desta forma, no que diz respeito ao nível de ameaça externa, a presente seção tem como foco as variações na estabilidade estratégica, especialmente no que gera implicações para o aumento da competição sistêmica entre os Estados. Elenca-se, para tanto, a análise: i) da denúncia unilateral dos Estados Unidos em relação ao Tratado ABM, em dezembro de 2001, e do posterior desenvolvimento da *National Missile Defense* e; ii) da publicação do *Quadrennial Defense Review*, em setembro de 2001, e da *Nuclear Posture Review*, em janeiro de 2002, e do desenvolvimento do conceito de "Ataque Convencional Global Imediato" (*Conventional Prompt Global Strike* — CPGS).

4.1.1 Estabilidade estratégica e balanceamento: a denúncia do Tratado ABM

De imediato, cumpre-se assinalar que a estabilidade estratégica apresenta variações, sobretudo em decorrência do movimento destacado por Lieber e Press (2006) de busca por primazia nuclear por parte dos Estados Unidos, em detrimento da destruição mútua assegurada, a partir da retirada deste do Tratado ABM. Diante disso, três são os principais argumentos dos autores. Primeiro, o equilíbrio nuclear estratégico teria mudado tão dramaticamente desde o final da Guerra Fria que os Estados Unidos estariam à beira da primazia nuclear. Em segundo lugar, a primazia nuclear decorreria do declínio acentuado do arsenal russo, da lenta modernização do arsenal chinês e do crescimento constante das capacidades dos Estados Unidos. Por fim, a trajetória dos desenvolvimentos nucleares indicavam que o equilíbrio estratégico mudaria ainda mais em favor dos Estados Unidos nos anos posteriores.

Além disso, “a administração do presidente George W. Bush afastou-se das estratégias de dissuasão de Clinton” (BUTCHER, 2003, p. 37). Desta forma, em dezembro de 2001, Bush anunciou a decisão de se retirar do Tratado ABM em seis meses e, a fim de agilizar o desenvolvimento e implementação das defesas, assinou a *National Security Presidential Directive 23* (NSPD-23), em 16 de dezembro de 2002 – que estabelecia um curso para desenvolver um sistema nacional de defesa de mísseis balísticos multi-camadas³. Todavia, há que se destacar que, apesar das intenções declaradas⁴, a existência de “escudos antimísseis diz

³ Lieber e Press (2006) argumentam, ainda, que os esforços para melhorar a capacidade nuclear dos Estados Unidos poderiam pressionar a Rússia e a China a aumentarem e modernizarem seus arsenais e elevarem a prontidão de suas forças nucleares no dia-a-dia. Além disso, a natureza das melhorias nucleares dos Estados Unidos indicaria, fortemente, que a primazia nuclear seria uma meta de política intencional do país.

⁴ A justificativa crucial para “a instalação do sistema antimíssil foi (e ainda é) pautada na tese da proteção contra ameaças do Eixo do Mal” (PICCOLLI, 2018, p. 15). Com isso, os Estados Unidos argumentavam que “a

respeito ao equilíbrio estratégico” (CEPIK; MARTINS, 2014, p. 18) e, neste sentido, importa para a presente Dissertação.

Diante do exposto anteriormente, entende-se, aqui, que a introdução da NMD é altamente desestabilizadora, “mesmo que a intenção declarada de seu propósito seja defensiva” (STEFF; KHOO, 2014, p. 230). Isto é, “por serem capazes de neutralizar ICBMs, eles [escudos antimísseis] podem impedir que um ataque nuclear seja respondido com outro, o que coloca o detentor do escudo na situação de primazia nuclear⁵” (CEPIK; MARTINS, 2014, p. 18). Isto porque o propósito da NMD é negar a utilidade da capacidade nuclear do lado oposto, aumentando o risco destes estarem sujeitos a um primeiro ataque (GLASER, 2010, p. 81).

À época, e desde os anos de 1980, a Rússia já demonstrava preocupação acerca de tais capacidades que, caso fossem expandidas, enfraqueceriam a dissuasão das forças estratégicas russas. Isso porque elas forneceriam aos Estados Unidos a capacidade de eliminar, ou pelo menos degradar severamente, as forças estratégicas russas e os sistemas de comando e controle de forma preventiva sem ter que, antes, ultrapassar o limiar nuclear. Tal fato acabaria por alterar as condições de destruição mútua assegurada até então existentes (ACTON *et al.*, 2011, p. 12; MOSHER *et al.*, 2003, p. 6; PODVIG, 2011, p. 15; SAFRANCHUK, 2006, p. 92).

Diante disso, ainda que as intenções alegadas do único polo na construção de um escudo sejam orientadas para a defesa, o efeito não intencional resultou que isso foi interpretado enquanto uma tentativa ofensiva de atingir superioridade nuclear (STEFF; KHOO, 2014, p. 230). Isso porque as forças planejadas indicavam ir para além das necessidades da dissuasão tradicional, buscando capacidade preemptiva contra a Rússia e a China, dando uma vantagem potencial de primeiro ataque aos Estados Unidos (BUCHAN *et al.*, 2003, p. 92; MCDONOUGH, 2006, p. 69). Dessa forma, à época, observava-se que, caso

revogação do Tratado ABM não levaria a reações da Rússia porque o novo sistema seria direcionado apenas a Estados páreas (STEFF; KHOO, 2014, p. 237).

⁵ Como argumentado no capítulo anterior, era a lógica por trás do Tratado ABM que limitava as defesas antimísseis depois de 1972 e, com isso, a Rússia sempre insistiu que o tratado era um elemento essencial da relação estratégica na qual ele desempenhava o papel de “pedra angular da estabilidade estratégica” entre os dois países (KOKOSHIN, 2011, p. 49; PODVIG, 2011, p. 15). Desta forma, apesar da NMD ser referida enquanto uma tecnologia defensiva, na prática, isso significa o oposto, já que um escudo apresenta grande capacidade de minar as relações de dissuasão existentes (STEFF; KHOO, 2014, p. 230).

“as condições de destruição mútua assegurada se dissipem, a Rússia, provavelmente, tomará medidas para restaurar a balança⁶” (SAFRANCHUK, 2006, p. 93).

Diante do exposto, destaca-se que o desenvolvimento e implementação da NMD aumentou a competição sistêmica, sobretudo na medida em que o sistema era essencial para que os Estados Unidos atingissem a primazia nuclear (STEFF; KHOO, 2014, p. 227, 243). Além disso, um fato a mais a se levar em consideração que exacerbou a competição interestatal foi o aprimoramento qualitativo das capacidades nucleares que aumentaram a precisão das armas de primeiro ataque concomitante com o BMD (STEFF; KHOO, 2014, p. 231). Dessa forma, dois argumentos merecem destaque. Primeiro, “o sistema BMD minou a dissuasão nuclear russa”. Segundo, o sistema BMD era um componente significativo potencial para a perpetuação da preponderância dos Estados Unidos, ou seja, “o BMD era um conceito feito sob medida para consolidar a unipolaridade” (STEFF; KHOO, 2014, p. 238).

Por fim, ainda no que diz respeito às questões nucleares, merece ser destacado, aqui, que, para ser eficaz, a dissuasão nuclear deve preencher três condições básicas: i) o oponente deve ser suscetível à dissuasão; ii) o adversário deve ter interesses vitais e; iii) a ameaça nuclear declarada deve ser crível (SAUER, 1998). Diante disso, os aspectos até então tratados concatenam-se com o último dos três pontos, especialmente frente aos argumentos relacionados à viabilidade e à efetividade do escudo antimísseis. Neste sentido, argumenta-se, aqui, que não é suficiente ter as capacidades necessárias, isto é, armas nucleares relativamente invulneráveis e sistemas robustos de comando e controle (capacidade de segundo ataque), mas essas capacidades devem ser percebidas pelos oponentes enquanto críveis.

Com isso, quanto menos crível a ameaça é percebida, maior a possibilidade de fracasso da dissuasão nuclear. Ou seja, a dissuasão nuclear não será eficaz caso o oponente não perceba a ameaça enquanto autêntica. Em suma, a percepção do adversário é de importância crucial para provocar o chamado “efeito estabilizador” da dissuasão nuclear, uma vez que o que importa é se o adversário percebe e crê que tal capacidade existe⁷ (SAUER, 1998, p. 9, 18). Desta forma, os avanços relacionados ao desenvolvimento da NMD minam,

⁶ Quando os Estados Unidos se retiraram do Tratado ABM, em 2002, a Rússia considerou este passo como um sinal da determinação norte-americana de obter uma vantagem estratégica unilateral ao escapar dos limites da implantação da defesa antimísseis (PODVIG, 2011, p. 15). Já em 2001, Glaser e Fetter (2001, p. 76) destacavam que “é provável que a Rússia interprete a disposição da administração Bush enquanto um indicador das intenções ameaçadoras dos Estados Unidos”.

⁷ Há que se destacar, ainda neste sentido, o argumento de Dvorkin (2012) e Rojansky (2013), de que o sistema da NMD violou, por ora, a estabilidade estratégica apenas teoricamente, uma vez que ele não minou a capacidade de dissuasão nuclear da Rússia. Todavia, tais decisões têm sido desestabilizadoras a partir de um ponto político, criando incertezas de longo prazo para a Rússia, especialmente caso futuras administrações dos Estados Unidos decidiam por buscar capacidades de BMD em uma escala mais ampla.

exatamente, as questões relativas à capacidade de segundo ataque da Rússia e, por si só, tal ponto já é suficiente para alterar a estabilidade estratégica, incorrendo em um aumento da competição sistêmica⁸.

4.1.2 Estabilidade estratégica e balanceamento: o CGPS

Para além da denúncia do Tratado ABM e do desenvolvimento do escudo antimísseis por parte dos Estados Unidos, o segundo ponto que merece ser levado em consideração para acessar as mudanças na estabilidade estratégica diz respeito ao conceito estadunidense de *Conventional Prompt Global Strike*. Entende-se, aqui, que estes são os dois principais pontos que se relacionam às mudanças no nível de ameaça externa da Rússia e implicam em um aumento da competição sistêmica. De forma sintética, cabe destacar que o conceito estadunidense de CPGS “surgiu com a justificativa de propiciar uma defesa preventiva contra ataques deliberados ou acidentais sem romper o limiar nuclear” (CEPIK; SANTOS, 2017, p. 7).

Neste sentido, a administração de George W. Bush demonstrou interesse no uso de armas convencionais para missões de ataque de precisão e longo alcance na *Nuclear Posture Review*, de 2001, quando foi introduzido o conceito de “nova tríade” (LANTIS, 2007, p. 176; WOOLF, 2018, p. 4). O documento tratou da integração de armas convencionais de precisão com forças nucleares estratégicas em uma nova categoria de armas de “ataque ofensivo”.

Em janeiro de 2003, o Departamento de Defesa (DOD) identificou, especificamente, uma nova missão, o *Prompt Global Strike* (PGS), atribuída ao Comando Estratégico dos Estados Unidos⁹ (STRATCOM). O PGS buscava fornecer aos Estados Unidos a capacidade de atacar alvos em qualquer lugar da Terra com armas convencionais em menos de uma hora,

⁸ Para Goure (2011, p. 287), “as defesas antimísseis, especialmente aquelas na Europa, parecem atacar o ponto central do conceito de estabilidade estratégica”.

⁹ Cabe observar, rapidamente, que, em outubro de 2002, o STRATCOM, responsável pelos planos e operações das armas nucleares estratégicas dos Estados Unidos, fundiu-se com o Comando Espacial dos Estados Unidos (SpaceCom), que comandava operações espaciais militares, operações de informações, operações de redes de computadores e planejamento de campanhas espaciais. Esta fusão deu ao novo STRATCOM a capacidade de projetar poder através do mundo por meio da guerra espacial e de informação. Além disso, no final de 2002, e início de 2003, o Pentágono reestruturou o novo STRATCOM para que pudesse assumir novas missões, incluindo o planejamento e a execução do PGS. Essa mudança na estrutura de comando destacou a ênfase crescente em missões estratégicas de longo alcance na doutrina de guerra convencional dos Estados Unidos (MIASNIKOV, 2012, p. 436; WOOLF, 2018, p. 5).

sem depender de forças avançadas¹⁰. O DOD argumentou que essa capacidade reforçaria os esforços do país para deter e derrotar os adversários ao fornecer aos Estados Unidos a capacidade de atacar alvos de alto valor ou "fugazes" que são visíveis apenas por um curto período de tempo, no início de, ou durante, um conflito¹¹ (KRISTENSEN, 2008, p. 804-805; WOOLF, 2018, p. 1).

Diante disso, destaca-se que “a principal vantagem desse tipo de sistema reside, alegadamente, na criação dos meios para se exercer poder coercitivo de forma global, imediata e unilateral sem romper o limiar nuclear” (CEPIK; SANTOS, 2017, p. 13). Isso porque a doutrina militar dos Estados Unidos vem, gradualmente, mudando de uma dependência em seu arsenal nuclear para armas convencionais guiadas de precisão, como é o caso do CPGS (MIASNIKOV, 2012, p. 434; WOOLF, 2018, p. 8). Há que se destacar, contudo, que,

Se, por um lado, a justificativa imediata [do CPGS] tenha sido as ameaças impostas pelo terrorismo, no contexto da Guerra ao Terror, ou pelos Estados do “eixo do mal”, logo ficou evidente que os sistemas buscavam também lidar com a ascensão de novos polos no sistema internacional (CEPIK; SANTOS, 2017, p. 12).

Desta forma, os Estados Unidos vislumbravam o CPGS como uma opção que possibilitaria ações rápidas de longo alcance e potencialmente preventivas contra terroristas e Estado páreas quando forças estadunidenses avançadas não estivessem disponíveis ou não pudessem ser empregadas. Por outro lado, devido à potencial capacidade do sistema de atacar e desarmar um Estado que possui armas nucleares, o CPGS também tem sido reconhecido como um fator que afeta a dissuasão e a estabilidade estratégica¹² (BRUUSGAARD, 2016, p. 10; KASHIN; RASKA, 2017, p. 14; ROJANSKY, 2013, p. 322).

Consequentemente, as autoridades russas vêm expressando uma série de preocupações acerca da capacidade de PGS dos Estados Unidos e das implicações desta para a estabilidade

¹⁰ O PGS foi projetado para operar com base no fato de que 6.000 mísseis de cruzeiro, todos lançados em uma hora, seriam destinados a alvos operacionais e estratégicos (incluindo silos de armas nucleares) dentro da Rússia. Atualmente, a maioria dos mísseis são programados para serem lançados das plataformas navais dos Estados Unidos no Mar do Norte, no Mar Báltico e no Mediterrâneo, incluindo cerca de 1.000 sendo disparados de submarinos. Alguns mísseis poderiam, em teoria, ser lançados a partir de locais na Europa Oriental, bem como de aeronaves (THORNTON, 2019, p. 15).

¹¹ Destaca-se que “a necessidade de desenvolver sistemas convencionais de alta prontidão e alcance global foi explicitada em documentos estratégicos dos Estados Unidos, como nos Relatórios de Revisão Quadrienal de Defesa de 2001, 2006 e 2010, a fim de atacar com precisão alvos móveis ou fixos, enterrados e/ou protegidos” (CEPIK; SANTOS, 2017, p. 13).

¹² Estima-se que o PGS, caso empregado, possa destruir até 70% dos mísseis nucleares da Rússia, em solo. Os outros 30% poderiam, então, caso disparados em retaliação, ser facilmente abatidos pelos escudos antimísseis dos Estados Unidos (THORNTON, 2019, p. 15).

estratégica. Elas argumentam, sobretudo, que essas armas, mesmo que armadas com ogivas convencionais, poderiam ameaçar alvos críticos na Rússia e, inclusive, ameaçar as forças nucleares estratégicas da Rússia, caso os Estados Unidos optassem por implantar um grande número de mísseis armados com veículos de reentrada de alta precisão (BARTLES, 2016, p. 44).

Isto é, uma vez que países busquem utilizar armas convencionais para destruir as armas nucleares estratégicas de seus oponentes, “o papel das armas convencionais também tem que ser levado em consideração para acessar a estabilidade estratégica” (DVORKIN, 2012, p. 29). Desta forma, é precisamente a vantagem dos Estados Unidos em armas convencionais e sistemas de defesa que apresentam as maiores ameaças à Rússia, especialmente na medida em que as forças convencionais reduzem a importância das armas nucleares (GOURE, 2011, p. 285; WOOLF, 2018, p. 7).

Isso poderia, portanto, fornecer aos Estados Unidos a capacidade de minar a dissuasão nuclear da Rússia sem recorrer ao primeiro uso (*first-use*) de armas nucleares, o que poderia aumentar significativamente a probabilidade de um ataque dos Estados Unidos contra a Rússia¹³. Desta forma,

A ideia inconfessável, subjacente ao *Global Strike*, parece ter sido a de utilizar munições convencionais para destruir mísseis balísticos intercontinentais em seus silos endurecidos de concreto. Este é o viés pela qual o *Global Strike* se associa à NMD: os mísseis antibalísticos destruiriam os remanescentes que fossem enviados em um ataque de represália. Importa é que com o *Global Strike* tomou corpo, pela primeira vez, a ideia de desarmar um adversário nuclear usando exclusivamente ogivas convencionais¹⁴ (PICCOLLI, 2012, p. 26).

Com isso, a preocupação de autoridades e analistas na Rússia era a de que os Estados Unidos: i) tornassem-se menos inibidos a utilizar armas convencionais do que armas nucleares e; ii) que uma resposta nuclear russa a um primeiro ataque convencional estadunidense não tivesse credibilidade¹⁵ (ACTON, 2013, p. 123; BARTLES, 2018, p. 41). Diante disso, o ponto que se sustenta aqui é o de que, caso a capacidade de sobrevivência do

¹³ Ver Dvorkin (2012, p. 36), Miasnikov (2012, p. 432), Oğuz (2017, p. 46-47), Rojansky (2013, p. 323), Woolf (2018, p. 33) e Zyga (2012, p. 12).

¹⁴ Acton (2013, p. 122) argumenta no mesmo sentido na medida em que uma preocupação particular identificada por analistas russos seria “a possibilidade de que a combinação de defesa antimísseis balísticos e armas convencionais de alta precisão pudesse permitir que os Estados Unidos tentassem um primeiro ataque de desarme sem cruzar o limiar nuclear”. Em relação às preocupação russas acerca da “sobrevivência das forças”, ver Acton (2013, p. 120-126).

¹⁵ Pode-se argumentar que, a médio prazo, as armas guiadas de precisão representam uma ameaça ainda maior à sobrevivência das forças nucleares estratégicas russas do que as defesas contra mísseis balísticos dos Estados Unidos (MIASNIKOV, 2012, p. 432-433).

arsenal nuclear de um país dependa do curso incerto da mudança tecnológica e dos esforços dos adversários para desenvolver novas tecnologias, “então os Estados se sentirão compelidos a corridas armamentistas para assegurar que suas forças dissuasórias permaneçam com a capacidade de sobrevivência frente aos avanços adversários¹⁶” (LIEBER; PRESS, 2017, p. 15).

Isso importa, especialmente, porque, durante décadas, os estudiosos da teoria da “revolução nuclear” questionavam-se por que os governantes pareciam ignorar as implicações das armas nucleares para a política internacional e tendiam a focar as explicações em percepções errôneas, ilógicas ou outras patologias burocráticas. Isto porque as armas nucleares teriam tornado os Estados detentores tão seguros que estes não precisariam se envolver em formas tradicionais de competição com adversários - como corridas de armas, construção de alianças, concorrência de ganhos relativos e rivalidade em territórios estratégicos. Na prática, contudo, todos esses comportamentos persistiram (LIEBER; PRESS, 2017, p. 48).

Diante disso, a explicação de Lieber e Press (2017) para a discrepância entre teoria da revolução nuclear e as práticas observadas baseia-se em um ponto simples. Para os autores, mudanças na tecnologia estão corroendo a base da dissuasão nuclear. Esses avanços, enraizados, sobretudo, na revolução dos computadores, estão tornando as forças nucleares em todo o mundo muito mais vulneráveis do que antes. Diante disso, alguns Estados terão cada vez mais dificuldade em proteger seus arsenais na medida em que sistemas de orientação, sensores, processamento de dados, comunicação, inteligência artificial e uma série de outros produtos da revolução informática continuarem a se aperfeiçoar (LIEBER; PRESS, 2017, p. 8-9).

Consequentemente, a rivalidade geopolítica permanece lógica na era nuclear porque o impasse é reversível. Ou seja, para que as armas nucleares revolucionassem a política internacional – isto é, tornassem os Estados fundamentalmente seguros – as condições de impasse deveriam ser duradoras. Todavia, os arsenais capazes de sobreviver em um determinado momento podem se tornar vulneráveis no futuro. Diante disso, o argumento dos autores é de que Estados detentores de armas nucleares possuem um bom motivo para engajar em intensa competição, mesmo que seus arsenais estejam, no momento, seguros. Isto é, ainda

¹⁶ Daí decorrem, por exemplo, as incompreensões acerca do que dá verdadeiro significado à reforma militar da Rússia. Barbanov, Makieko e Pukhov (2012, p. 7) chegam a argumentar que “Moscou não tem recursos suficientes para continuar competindo no campo convencional [com os Estados Unidos]. A contenção da OTAN, caso ainda seja relevante, só pode ser feita através da dissuasão nuclear. Os autores perdem de vista, justamente, a implicação do CPGS para a estabilidade estratégica.

que as armas nucleares sejam o melhor instrumento de dissuasão já criado, a possibilidade de adquirir capacidades de ataque de desarme – e o medo de que um oponente também possa fazer o mesmo – explicam por que as armas nucleares não transformaram a política internacional (LIEBER; PRESS, 2017, p. 11).

Em suma, buscou-se, aqui, tratar das principais alterações no nível de ameaça externa da Rússia no período 2001-2008 em relação ao período 1991-2001. Pode-se argumentar que o nível de ameaça externa da Rússia aumentou, sobretudo, em decorrência das mudanças, por parte dos Estados Unidos, em assuntos que se relacionam à estabilidade estratégica – NMD e CPGS. Estes dois movimentos, somados à unipolaridade, oferecem incentivos e constrangimentos necessários para a observância de balanceamento interno por parte da Rússia. Todavia, como a relação entre o nível de ameaça externa e a existência de balanceamento interno não é direta, a próxima seção visa a analisar os aspectos relacionados à capacidade estatal russa no período correspondente.

4.2 CAPACIDADE ESTATAL E REFORMAS AUTO FORTALECEDORAS

Após a análise das mudanças no nível de ameaça externa da Rússia, a presente seção busca explicar e analisar as mudanças no nível de capacidade estatal da Rússia em relação aos anos 1991-2001. Deve-se destacar, desde já, que, a partir dos anos 2000, a Rússia engajou-se em um processo de construção do Estado sem precedentes em termos de escala, velocidade e resultados, com um papel central desempenhado pelo governo Putin (BUSYGINA, 2016, p. 72; HOLMES, 2005, p. 96). Esse processo apresentou dois estágios: i) a redução dos poderes da coalizão dirigente de Iéltsin e a acumulação de recursos e; ii) reformas administrativas e políticas.

A primeira gestão (2000-2004) de Putin foi marcada por medidas de natureza política, voltadas essencialmente ao restabelecimento da autoridade do poder central, fundamental para a definição posterior da estratégia de desenvolvimento do país, como se verá adiante (POMERANZ, 2009, p. 303). A condução da economia foi entregue a uma equipe que manteve a orientação liberal, herdada do governo anterior, no sentido do fortalecimento dos mecanismos de mercado e da atração do capital estrangeiro (POMERANZ, 2009, p. 304). Com isso, destaca-se que, ao longo do seu primeiro mandato, as políticas econômicas de Putin não eram, simplesmente, estatistas ou, então, dirigistas (ÅSLUND, 2004, p. 402; SEGRILLO, 2015, p. 177).

Diante disso, cabe ressaltar que, após a recuperação econômica que se sucedeu à crise financeira russa, de agosto de 1998¹⁷, o Produto Interno Bruto russo, impulsionado pela alta do preço internacional do petróleo, passou a crescer a um ritmo que superou os 7% ao ano, mantendo-se até o primeiro semestre de 2008¹⁸ (EASTER, 2012, p. 146; POMERANZ, 2009, p. 313). Isso se deu não apenas pela elevação dos preços, mas por substancial expansão da produção física¹⁹ (MEDEIROS, 2011, p. 28). Com efeito, ao mesmo tempo que as exportações elevavam-se, elas se concentravam excessivamente em petróleo e gás²⁰ (cerca de 60% a partir de 2004, isto é, 20% do PIB). Além disso, em relação à dívida pública, constata-se que o governo aproveitou bem a fase de crescimento das receitas do setor de energia para diminuir a vulnerabilidade externa, reduzindo o endividamento do setor público e acumulando reservas internacionais (SHUTTE, 2011, p. 120).

Desta forma, os programas de construção do Estado buscavam reunir os recursos necessários para permitir ao Estado lidar com algumas das suas funções básicas. Essas medidas incluíram, ainda, mudanças na configuração do poder legislativo e dos poderes locais, de maneira a garantir a desejada centralidade do poder, a reestruturação do sistema partidário - que assegurou ao governo uma maioria legislativa quase absoluta para a aprovação das suas diretrizes e das medidas encaminhadas para implementação e a introdução

¹⁷ Após a crise de 1998, Yevgeny Primakov “tomou os passos iniciais para mudar o modelo russo da ênfase em especulação financeira para uma ênfase no que os russos chamam de ‘setor real’, isto é, setor produtivo, da economia. Primakov governou apenas por alguns meses, mas Putin seguiu esta linha mais ‘primakovana’ de ênfase no setor ‘real’ da economia em detrimento das atividades especulativas. Desta forma, Putin aprofundou e se aproveitou de uma base deixada pelo ex-primeiro ministro” (SEGRILLO, 2015, p. 175).

¹⁸ Entre agosto de 1998 e setembro de 2008, o PIB real da Rússia dobrou. O crescimento econômico veio acompanhado de aumento da produtividade e dos salários reais e de diminuição do desemprego e da pobreza. A conta corrente tornou-se fortemente superavitária e houve a elevação de entrada de capitais privados. As reservas internacionais aumentaram de US\$ 12 bilhões, em 1999, para quase US\$ 600 bilhões, em julho de 2008, na véspera da crise global, somente atrás da China e do Japão. Até a crise, os fundos acumulavam um volume de recursos estimado em 13% do PIB e, apesar das preocupações com a segurança jurídica dos investimentos, houve um constante aumento dos investimentos estrangeiros, inclusive na forma de Investimentos Externos Diretos (SHUTTE, 2011, p. 121). Para Medeiros (2011, p. 25), o motor inicial deste crescimento foi a desvalorização do rublo acompanhada por elevação do preço do petróleo, entre 1999 e 2000, inaugurando um período de saldos positivos em transações correntes e consequente redução da dívida externa. Isso permitiu o “exercício de certa redistribuição de renda, com a melhoria dos salários reais e das aposentadorias” (POMERANZ, 2009, p. 304). Assim, os funcionários do setor público não apenas receberam seus salários no prazo, mas também receberam aumentos atrasados (Easter, 2012, p. 113). No período 1999-2008, os salários reais triplicaram, o desemprego caiu pela metade (de 12,9% para 6,3%) e a percentagem da população abaixo da linha da pobreza caiu de 40% para abaixo de 15% (SAKWA, 2009, p. 364; SEGRILLO, 2015, p. 174).

¹⁹ No caso do petróleo, o aumento no período de 2000-2005 foi de 80%. A produção de gás cresceu de 561 bilhões m³, em 1996, para 612 bilhões m³, em 2006 (SHUTTE, 2011, p. 113)

²⁰ A força motriz do crescimento econômico era, naturalmente, os produtores e exportadores de energia e riquezas minerais da Rússia. Em contraste com a Polônia, por exemplo, onde a riqueza estava dispersa, na Rússia, a riqueza permaneceu concentrada, ao longo dos anos 2000. Destaca-se, por exemplo, que vinte grupos industriais-financeiros controlavam 40% da indústria russa (EASTER, 2012, p. 147).

de impostos baixos e de taxa fixa. Essas diretrizes e medidas visavam a contornar a fraca capacidade administrativa do Estado ao simplificar a administração econômica. Tratava-se, pois, de fortalecer as estruturas governamentais para aumentar, especialmente, o orçamento central (BEAZER, 2015, p. 133; GEORGE, 2009, p. 153; POMERANZ, 2009, p. 303-304; ROBINSON, 2008, p. 17-18).

Entende-se, aqui, que as reformas de Putin eram, antes de mais nada, uma reação ao legado de Iéltsin de instituições fracas e a ausência de um consenso acerca de questões básicas de soberania e relações intergovernamentais em um Estado federal. Além disso, tais reformas visavam a fortalecer o poder vertical e dar vantagem ao centro nas suas relações com as subunidades federais²¹ (CASHABACK, 2003, p. 2, 6; KAHN, 2002, p. 277; ORACHEVA, 2004, p. 206; OSSINOVSKI, 2010, p. 21).

Para alcançar estes objetivos, Putin introduziu um programa de reforma inicialmente composto por seis elementos principais. Primeiro, a reforma do sistema de plenipotenciários presidenciais. Segundo, o estabelecimento de sete distritos federais. Terceiro, a reforma do Conselho da Federação. Quarto, o fortalecimento do mecanismo de intervenção federal. Quinto, a harmonização legal. Sexto, mudanças no federalismo fiscal (HAHN, 2003, p. 116; MELVIN, 2005, p. 209).

O primeiro ponto a ser tratado diz respeito à subordinação do poder dos oligarcas²² (TILLY, 2009, p. 177). Isto é, Putin procurou, em busca da estabilidade, domar (*tame*) os oligarcas, em vez de exterminá-los, redefinindo e institucionalizando suas relações com o Estado (TOMPSON, 2005, p. 180). Além disso, o enfraquecimento resultante da capacidade fiscal e institucional do Estado, ao longo do período Iéltsin, levou, no período Putin, à reafirmação do controle estatal sobre partes cruciais da economia e à criação de “campeãs

²¹ Cappelli (2008, p. 567) entende que a estratégia de construção do Estado por parte de Putin é melhor interpretada em um sentido “pós-feudal e primitivo de concentração de poder pessoal bruto e de barganha com as forças sociais mais poderosas”. Diante disso, cabe destacar o argumento de Easter (2008a) de que tal construção do Estado visava a produzir padrões organizacionais de recursos de poder que eram muito familiares na história russa, em vez do esquema de influência liberal que, explicitamente ou implicitamente, informou suposições acadêmicas e conselhos tecnocráticos na literatura acerca das transições. Isso porque grande parte da recente discussão acadêmica sobre o Estado pós-comunista exhibe uma suposição o Estado russo é, ou deve ser, o Estado ideal conceitualizado na tradição intelectual liberal (EASTER, 2008a, p. 200-201).

²² Deve-se salientar, de imediato, que Putin fez uma aliança com os oligarcas em que forneceu a estabilidade política estes necessitavam e, por outro lado, o oligarcas concordaram em apoiar suas políticas (CAPPELLI, 2008, p. 555). Isso porque Putin e seus aliados oligarcas tinham, nos governadores, um adversário comum. Putin queria frear o excessivo poder dos governadores que se desenvolveu nos anos de 1990 e impor o controle federal sobre o país. De forma similar, os oligarcas buscavam romper os laços estreitos entre os governadores e os negócios locais, a fim de expandir suas próprias operações comerciais (ORTTUNG, 2004, p. 51).

nacionais” entre as maiores e mais estratégicas empresas dos setores politicamente sensíveis (KLIMINA, 2014, p. 422). Contudo, o objetivo central desta política não era expurgar a iniciativa privada dos negócios, mas reconquistar o controle estatal nos setores estratégicos. Isso significava, em suma, um consciente e planejado aumento do papel do Estado na economia, que contou com amplo apoio da população²³ (SHUTTE, 2011, p. 134).

No que diz respeito à ideologia, destaca-se um aumento da ideologia estatista, ou, então, de uma abordagem estatista – *gosudarstvennost* - que visava a pôr fim às forças centrífugas do período anterior por meio da centralização do poder e da vigorosa aplicação da lei e da ordem (BETZ; VOLKOV, 2003, p. 57; CAPPELLI, 2008, p. 552; MEDEIROS, 2011, p. 26). Putin necessitava, pois, fortalecer o Estado e fazer a economia crescer, sendo que o primeiro necessitava do segundo (HOLMES, 2005, p. 99).

Com isso, destaca-se que “a Rússia desenvolveu seu próprio sistema misto de capitalismo estatal e livre mercado” (SAKWA, 2007, p. 303), ou seja, que a economia russa passou de um “capitalismo crônico” a um “capitalismo estatal” (DJANKOV, 2015, p. 1). Sendo assim, a principal característica que distingue o capitalismo de Estado de um Estado meramente intervencionista é que, sob o capitalismo estatal, o Estado atua como o maior proprietário dos meios de produção da economia e, portanto, como o maior apropriador e distribuidor de excedente econômico (KLIMINA, 2014, p. 422).

Em relação aos oligarcas, destaca-se que a estratégia do Estado permitiu redefinir o relacionamento de poder com estes a seu favor, domando os mais assertivos sem se indispor com os demais, ao priorizar uma estratégia de acomodação, em detrimento de uma de confrontação (GOODE, 2010, p. 234; LUONG; WINTHAL, 2004, p. 143). Dessa forma, os oligarcas aceitaram que eram dependentes do Estado e passaram, com isso, a ajustar seu envolvimento na vida pública em conformidade com a nova realidade. Nas eleições de 2003, por exemplo, os oligarcas concentraram seus investimentos no partido presidencial, a Rússia Unida, o que caracterizou o declínio do papel político dos oligarcas (BUSYNGINA, 2016, p. 83; FRITZ, 2007, p. 292; PRAVDA, 2005, p. 31). É importante notar, ainda, que a campanha do governo contrariava aos, e de acomodação dos, oligarcas teve o resultado inevitável de encorajar a ascensão de fortes ideias estatistas nas classes políticas (PRAVDA, 2005, p. 245).

Além disso, há que se salientar que o controle do Estado na área da energia e a presença ainda massiva das empresas estatais em infraestrutura e bens de capital, bem como a

²³ Por exemplo, após a nacionalização da Yukos, como será visto adiante, o governo russo começou a tomar o controle de companhias privadas em setores estratégicos, como o petrolífero, a aviação, a construção civil, geração de energia, maquinários e finanças (BUSYNGINA, 2016, p. 83; DJANKOV, 2015, p. 3).

reorganização do complexo industrial-militar, marcaram a política econômica e industrial do novo governo²⁴ (MEDEIROS, 2011, p. 27). Nota-se, contudo, que o Estado não renacionalizou, diretamente, as empresas de energia, mas afirmou uma capacidade de supervisão que pode ser descrita como “desprivatização”²⁵. Em particular, a liderança de Putin procurou restaurar para o Estado um papel preeminente no setor energético, sobretudo no fornecimento e distribuição de petróleo – visto que já desfrutava de um monopólio efetivo no setor de gás através de sua participação na Gazprom (BRADSHAW; CONNOLLY, 2016, p. 712; SAKWA, 2009, p. 344). Assim, Putin buscou remover os barões regionais do que poderia ser visto como uma excessiva influência nas políticas governamentais (SAKWA, 2007, p. 209).

Por outro lado, o governo reconheceu que as empresas estatais lucrativas fortaleciam o Estado, com isso, e estimulou, por meio do apoio financeiro a empresas de grande porte em setores estratégicos, a criação de “campeãs nacionais”²⁶ que desfrutavam de “uma vantagem competitiva especial que não era possível para o setor privado” (KLIMINA, 2014, p. 422). Estas grandes corporações estatais, em setores considerados estratégicos, eram essenciais para a implementação da estratégia de desenvolvimento do país. Elas eram gigantes de bens primários, grandes bancos, *holdings* de produção de equipamentos (aviação e construção naval), energia atômica e alguns *holdings* do complexo industrial de defesa, bem como corporações para o desenvolvimento de inovações e de nanotecnologia²⁷ (POMERANZ, 2009, p. 304).

²⁴ A extensão do controle estatal limitou-se ao setor de energia e a algumas partes estratégicas das indústrias de defesa, embora houvesse, também, algumas aquisições estatais em bancos, engenharia e metais. “O intervencionismo estatal teve a oposição de muitos tecnocratas liberais no governo, mas foi incentivado por uma coalizão entre os *silovik* e os estatistas democráticos na administração presidencial” (SAKWA, 2009, p. 338).

²⁵ A manifestação mais vívida da desprivatização foi a nomeação de altos funcionários da administração presidencial para cargos importantes de diretoria, já que o governo impôs supervisão direta sobre as empresas estratégicas da Rússia (SAKWA, 2009, p. 344). Os setores considerados estratégicos, por sua vez, compreendiam empresas de 42 ramos de atividade, basicamente envolvidas com tecnologia nuclear, defesa, inteligência, espaço, recursos naturais e mídia (POMERANZ, 2009, p. 319).

²⁶ Exemplos de tais companhias incluem o Rosselhozbank, o Sberbank e o VTB na área dos bancos; a Gazprom, a Rosneft e a Transneft na energética; a Rosatom e a Rosnano na alta tecnologia; a Aeroflot e a Russian Railways na área de transportes; a Avtodor na construção e a United Aircraft Corporation na área de maquinários e equipamentos (DJANKOV, 2015, p. 1).

²⁷ Em 4 de agosto de 2004, por exemplo, Putin confirmou uma lista de 1063 empresas de importância estratégica que permaneceriam total, ou parcialmente, sob controle estatal - fábricas de armamentos, empresas de petróleo e gás, empresas de fornecimento de energia, companhias aéreas e portos aéreos e marítimos. A partir de então, a privatização parcial dessas empresas deveria ser permitida somente com base em um decreto presidencial. Em fevereiro de 2005, um decreto do Ministério de Recursos Naturais foi emitido, que, de acordo com os desejos do Serviço Federal de Segurança (FSB), proibiu a participação de empresas ocidentais em empresas russas nos setores de recursos de gás, petróleo, carvão, ouro, diamante e metal. Em outros setores, empresas

O segundo ponto diz respeito ao fato de que a reorganização do Estado russo passou, também, pela interrupção da segmentação regionalista. Tratava-se, então, de centralizar o poder na Rússia do ponto de vista constitucional, jurídico e tributário (MEDEIROS, 2011, p. 27). A primeira reforma deu-se através do decreto de 13 de maio de 2000. Ela tratava de reorganizar a federação em sete distritos federais, seguindo os limites dos distritos militares existentes, liderados por um representante plenipotenciário nomeado subordinado ao presidente (CASHABACK, 2003, p. 7). Essas reformas contavam enquanto reformas da administração presidencial e não exigiam a aprovação parlamentar ou a conformidade dos governadores. O primeiro objetivo dos representantes plenipotenciários era reafirmar o controle central sobre os ministérios e agentes federais nas regiões e restabelecer a supervisão presidencial dos governadores através da rede de inspetores federais em cada região (GOODE, 2010, p. 236). Com o estabelecimento de uma camada administrativa entre o centro federal e as regiões, reduziu-se a importância das últimas (EASTER, 2012, p. 102; SAKWA, 2007, p. 196).

Além disso, deve-se levar em consideração a reorganização do Conselho da Federação, de julho de 2000, por meio da qual os líderes regionais costumavam obstruir as tentativas do governo de reforma tributária e enfraquecer o orçamento federal ao exigir arranjos complexos de compartilhamento de receita (CASHABACK, 2003, p. 8; LUONG; WINTHAL, 2004, p. 142). O efeito da rapidez das reformas combinado com a relativa fraqueza das instituições políticas através das quais os líderes regionais poderiam agir coletivamente, e com a longa tradição de negociar com o centro independentemente uns dos outros, não deu aos líderes regionais uma chance real de se unir efetivamente às reformas. Isso permitiu Putin a mobilizar recursos políticos e administrativos para alcançar resultados rápidos (ORACHEVA, 2004, p. 206).

Em suma, destaca-se, em um plano geral, que as reformas em questão permitiram Putin a estender o controle pessoal sobre a política regional. Além disso, a base para essas ações foi o poder retido pelo Estado para organizar a coerção e usar o sistema judicial, além do poder do Executivo de organizar uma agenda legislativa devido à popularidade de Putin e às mudanças produzidas pelos ciclos eleitorais dos anos de 1999-2000 e 2003-2004 (BEAZER, 2015, p. 133; EASTER, 2012, p. 82; ROBINSON, 2008, p. 18; TOMPSON, 2005, p. 176). Os pontos mais específicos e relevantes das reformas serão tratados nas subseções a

ocidentais foram autorizadas a estabelecer uma *joint venture* com empresas russas somente se a parte russa detivesse uma participação mínima de 51% (SCHNEIDER, 2008, p. 52-53).

seguir que versam acerca da capacidade extrativa, coercitiva e administrativa da Rússia ao longo do período 2001-2008, respectivamente.

4.2.1 Capacidade extrativa

De imediato, ressalta-se que a base do fortalecimento da capacidade fiscal do Estado russo no período foi a receita. Isto é, nos anos 2000, o Estado arrecadou significativamente mais receita do que na década de 1990. Primeiro, chama-se a atenção para o fato de que as finanças do Estado, neste período, beneficiaram-se das mudanças nas condições econômicas, em geral, e do preço do barril de petróleo, como já destacado. Com isso, para um Estado que dependia da receita das exportações de energia, a quadruplicação dos preços mundiais era a principal causa dos cofres reabastecidos²⁸.

Em segundo lugar, importam, também, os aspectos políticos. Isso porque a revolução tributária, ao simplificar o código tributário, fortaleceu a capacidade extrativa, tornando mais fácil e menos dispendiosa a adesão dos contribuintes²⁹. Com isso, o cumprimento fiscal aumentou, sob Putin, enquanto resultado da reforma tributária (EASTER, 2008a, p. 219; EASTER, 2012, p. 113, 146). Ou seja, embora os fatores externos, especialmente o preço do petróleo e gás, tenham importância, a consolidação e o desenvolvimento do poder político na Rússia aparecem como o fator chave que permitiu uma mudança institucional expressiva ao longo dos anos 2000 (FRITZ, 2007, p. 304).

Em relação à revolução tributária, destaca-se que, em 2000, o governo aprovou, com sucesso, um segundo pacote de reformas fiscais que reduziu as alíquotas de impostos, eliminou muitos privilégios fiscais e simplificou o código tributário³⁰. Além disso, a Rússia

²⁸ De uma média de US\$ 20,00 por barril, em 1999, o preço do petróleo subiu para mais de US\$ 60,00, em 2005. Embora isso criasse riscos de tornar a economia excessivamente dependente do setor de energia, a receita extra permitiu que o governo diminuísse, significativamente, as taxas de quase todos os tributos (FRITZ, 2007, p. 304).

Além disso, destaca-se que no segundo mandato de Putin (2004-2008), por exemplo, as medidas de reforma tributária expandiram as reivindicações de receita no setor de energia (EASTER, 2012, p. 147).

²⁹ Para tornar o complicado sistema tributário da Rússia mais simples, os reformistas adotaram três táticas políticas: i) simplificar o código tributário; ii) reduzir as alíquotas de impostos e; iii) tornar a fiscalização fiscal uniforme (EASTER, 2012, p. 83).

³⁰ Um novo código tributário estava aguardando a adoção da Duma desde as tentativas iniciais de reforma de 1997. Suas principais disposições haviam sido incluídas no plano de crise inspirado pelo FMI, em julho de 1998, que foi apenas em parte aprovado pela Duma. A primeira parte do código foi adotada e entrou em vigor, em janeiro de 1999. Incorporou todas as definições, leis processuais e disposições que regulavam a administração tributária, substituindo um grande número de leis e decretos (ÅSLUND, 2004, p. 404). Em 26 de julho de 2000, a segunda parte do novo código tributário foi amplamente aprovada pelo Conselho da Federação (128 a 13). A maior parte da receita tributária iria para o centro, incluindo receitas de VAT, imposto de renda, imposto especial de consumo e impostos sobre recursos naturais. O que restou para as regiões foram as tarifas

usou da coerção para se liberar dos constrangimentos políticos da barganha por receitas entre Estado e elites para reafirmar os interesses fiscais do Estado central (EASTER, 2012, p. 191).

O caso Yukos, por exemplo, pode, ao fim e ao cabo, “ser reduzido a uma luta entre as elites político-burocráticas pelo controle do setor petrolífero³¹” (SAKWA, 2009, p. 358). Isso porque o caso permitiu que o Estado desprivatizasse essas receitas e as usasse para as prioridades nacionais definidas pelo mesmo. A venda de uma grande parte da Yukos a uma companhia multinacional de petróleo constrangeria a habilidade do Estado russo em exercer uma influência dominante na indústria petrolífera³². O caso Yukos não pôs fim aos conflitos sobre as receitas, mas mudou o ambiente em que esses conflitos eram conduzidos. Isto é, as disputas passaram a ser conduzidas, principalmente, dentro do governo, e não entre atores econômicos independentes da sociedade (BALZER, 2005, p. 210; SAKWA, 2009, p. 361; TILLY, 2009, p. 176).

Diante disso, para além das mudanças formais na legislação tributária, o caso Yukos resultou uma mudança nas regras informais que regiam o comportamento tributário das empresas de petróleo. Resultou, ainda, em um aumento na capacidade do Estado de apropriar-se das receitas petrolíferas diretamente enquanto resultado da apropriação dos ativos da Yukos (BALZER, 2005, p. 212; TOMPSON, 2005, p. 345). Mais do que qualquer outro ato, o caso Yukos permitiu que “os atores estatais centrais destruíssem as restrições da barganha de receita entre Estado e elite ao demonstrar a capacidade e a disposição do Estado central em usar a coerção contra as elites” (EASTER, 2012, p. 82), especialmente as opositoras. Por outro lado, há que se destacar que, ainda que a administração do Estado possa não ter melhorado com o caso Yukos, “a capacidade das autoridades políticas de controlar elementos da economia, sem oposição, cresceu” (ROBINSON, 2009, p. 442).

Além disso, a revolução tributária reduziu os custos de conformidade para os contribuintes e facilitou o trabalho dos inspetores fiscais. Um imposto de renda fixo de 13%

de transporte, uma parte dos impostos sobre lucros e propriedades e impostos sobre jogos (SAKWA, 2007, p. 201).

³¹ O caso envolveu várias alegações principais: fraudar o estado das receitas de privatização, criar uma empresa *offshore* ilegal para esconder os lucros do petróleo, evasão de impostos corporativos e pessoais, e enrijecer o fundo de pensão. Com isso, o chefe da Yukos, Mikhail Khodorkovsky, visava a impor limites à capacidade do Estado em intervir e reivindicar a riqueza das elites russas. Diante disso, foi enviado para o exílio na Sibéria, enquanto os ativos da empresa foram saqueados e redistribuídos entre o Estado – Rosneft - e as elites politicamente mais complacentes. Em suma, o caso Yukos serviu para consolidar a *rule by law* na Rússia (EASTER, 2012, p. 82; 164-165).

³² Além do elevado grau de controle sobre as companhias petrolíferas estatais, “as autoridades russas desfrutavam de alto grau de controle sobre as empresas privadas. Por exemplo, a Lukoil, de capital fechado, às vezes atuava em estreita coordenação com o governo e se apresentava como fiel servidora do Estado” (KJÆRNET, 2010, p. 282).

foi introduzido³³. O imposto sobre lucros das corporações foi reduzido de 35% para 25%, enquanto muitas isenções de impostos sobre lucros foram eliminadas. Um único imposto de seguridade social consolidou cinco impostos anteriores diferentes. Em vez de três impostos distintos, que antes haviam sido administrados separadamente e de forma diferente por ministérios centrais e governos regionais, um único imposto sobre recursos minerais bruto com uma taxa inequívoca foi estabelecido. A reforma do Imposto sobre Valor Agregado, contudo, era mais complicada. Embora a taxa tenha sido reduzida de 20% para 18%, em 2003, o Ministério das Finanças relutou em reduzi-lo ainda mais devido a preocupações com possíveis perdas de receitas³⁴ (EASTER, 2008b, p. 84).

Cabe destacar, também, que a aplicação mais uniforme das regulamentações tributárias desafiou diretamente a barganha de receita entre Estado e elites existente no período Iéltsin, que continha diversas isenções e privilégios especiais. Ao simplificar o código tributário e reduzir as taxas de impostos, os reformadores corriam o risco de reduzir a renda orçamentária, a menos que as novas políticas fossem aplicadas de maneira consistente a todos os contribuintes (EASTER, 2012, p. 85). Todavia, a redução de impostos não ocorreu em detrimento do equilíbrio orçamentário, pagamento de dívidas e construção de fundos de reserva³⁵. Isso porque a redução do nível de impostos a uma taxa baixa e fixa (*flax tax*) resultou em mais pessoas e corporações realmente pagando seus impostos e, conseqüentemente, aumentando a receita tributária do Estado (THY, 2016, p. 56).

³³ Destaca-se que a Rússia havia introduzido um sistema tributário progressivo, em 1991. Com o novo código, o imposto de renda progressivo foi abolido, ignorando a firme oposição dos representantes do FMI, que temiam que as receitas fiscais diminuíssem, como resultado (ÅSLUND, 2004, p. 405).

³⁴ Em 2001, os reformadores passaram a usar o código tributário do tipo “Medusa”. Cinco impostos sobre folha de pagamento e previdência social foram consolidados em um novo Imposto Social Unificado. Em 2002, o número total de impostos foi reduzido para cinquenta e quatro, uma redução de três quartos de todos os impostos existentes. Em 2005, o número de impostos contidos no código tributário havia sido reduzido ainda mais para um total de dezenove entre todos os níveis de governo (EASTER, 2012, p. 83).

³⁵ A criação de um Fundo de Estabilização em 2004, sob liderança do ministro de Finanças Alexei Kudrin, de forma a esterilizar os efeitos da elevação do preço do petróleo sobre a taxa de câmbio e estabilizar as receitas fiscais, foi outra das medidas essenciais do novo governo (MEDEIROS, 2011, p. 26). O fundo foi criado por meio de lei federal aprovada no fim de 2003. A ideia nasceu tanto de uma reação à experiência com a crise de 1998, que mostrou a necessidade de mecanismos de defesa, como da necessidade de evitar a valorização do rublo com o aumento dos fluxos de recursos do setor de exportação de energia (SCHUTTE, 2011, p. 118). O fundo respondia a dois objetivos: proteção contra flutuação dos preços de petróleo e gás e garantia de receitas futuras. Para diferenciar melhor esses dois objetivos, Kudrin dividiu o fundo em dois, em fevereiro de 2008. O Fundo de Reserva, cujo patrimônio deveria ser mantido em 10% do PIB. Realizaria investimentos em títulos públicos estrangeiros de baixo risco e poderia ser utilizado se os preços de petróleo/gás caíssem. Segundo, o Fundo Nacional de Bem-Estar, que dizia respeito ao excedente dos recursos (quando o Fundo de Reserva já tivesse absorvido o equivalente a 10% do PIB). As aplicações seriam realizadas em ativos de maior risco e maiores retornos. Os investimentos de ambos continuariam mantidos no exterior, evitando excesso de liquidez no mercado doméstico. Desde o início, havia um debate a respeito da oportunidade de se investir parte do Fundo Nacional de Bem-Estar nos mercados financeiros domésticos (SHUTTE, 2011, p. 120).

Assume-se, ainda, que o Estado alterou radicalmente os termos de negociação de receita com sua elite empresarial e, com isso, conseguiu captar uma parcela maior dos lucros corporativos³⁶ (EASTER, 2012, p. 146). Isso porque a administração tributária foi reorganizada a fim de concentrar esforços nos setores mais lucrativos e geradores de receitas. Assim, departamentos especiais para os maiores contribuintes foram criados, com agentes de receita lotados dentro dos escritórios financeiros dessas empresas, o que permitiu que a inspeção fiscal monitorasse mais de perto as atividades econômicas dos grandes contribuintes (EASTER, 2008a, p. 219; EASTER, 2012, p. 102).

Desta forma, o novo código tributário foi projetado para ser mais fácil de implementar³⁷. Sua principal característica foi a maior centralização da cobrança e distribuição de impostos. A receita do imposto de renda, no final do mandato de Iéltsin, era coletada 50:50 entre o governo federal e as regiões. Depois do novo código, era dividida 70:30 a favor do governo federal. Com isso, a reforma previa uma redistribuição muito maior das receitas entre as regiões do que até então existia. Diante disso, o governo pretendia seguir uma política regional ativa, isto é, concentrar mais recursos e redistribuí-los como parte de uma estratégia consciente de nivelar algumas das disparidades entre as regiões (EASTER, 2012, p. 82-83, 180; SAKWA, 2007, p. 201). Assim, à medida que a participação federal das receitas fiscais regionais aumentou, as regiões ricas perderam uma ferramenta poderosa para resistir às autoridades federais (ALEXANDER, 2004, p. 256).

Assim, a revolução fiscal fortaleceu a capacidade extrativa do Estado. Tendo demonstrado suas capacidades coercitivas, o Estado russo buscava utilizar incentivos positivos para reduzir a evasão fiscal e elevar o cumprimento fiscal na sociedade³⁸ (EASTER, 2008b, p. 84; TAYLOR, 2011, p. 100). Isso porque era mais razoável ver a simplificação do

³⁶ O total da carga fiscal sobre as empresas diminuiu significativamente. Antes das reformas, um grande número de empresas havia sido isentado do imposto sobre lucros corporativos. Quase todas essas isenções foram eliminadas, exceto pelo imposto relativamente moderado sobre pequenas empresas. Como resultado, as taxas tributárias tornaram-se mais uniformes para pequenas, médias e grandes empresas (ÅSLUND, 2004, p. 405).

³⁷ É importante notar, ainda, a visão de Luong e Winthal (2004, p. 149) de que o novo código era produto de uma troca mutuamente benéfica entre os dois atores mais poderosos da Rússia - o governo russo e as empresas petrolíferas russas -, após uma aguda crise econômica. Para Easter (2012, 82-84) a negociação sobre a política fiscal entre o Estado e as grandes empresas tornou-se mais rotineira. Isto é, os interesses das empresas não foram removidos do processo político, mas a articulação dos interesses foi organizada mais coletivamente, em vez de individualmente. Com isso, a barganha entre Estado e elites pelas receitas ainda ocorria, com a diferença que, a partir de então, o Estado ditava os termos.

³⁸ Neste sentido, o governo alterou várias vezes o sistema de impostos e, a partir de 2004, a principal forma de tributar petróleo e gás foram os impostos sobre a extração e a exportação. O novo regime de tributação era melhor por ser independente do cálculo do lucro ou custos em rublos, relacionado a quantidade e preço para exportação. Calcula-se que, de cada aumento de US\$ 1,00 no mercado mundial, US\$ 0,87 ficavam com o Estado (SCHUTTE, 2011, p. 99).

sistema tributário enquanto uma tentativa de criar uma cultura em que as pessoas realmente pagassem seus impostos (THY, 2016, p. 42). Dessa forma, entende-se que o Estado fez um esforço genuíno para promover condições que estimulassem o cumprimento das obrigações tributárias. Para tanto, o Estado empregou uma estratégia mista em que o risco coercitivo foi aumentado e o custo econômico foi reduzido e, como consequência, o cumprimento das obrigações fiscais melhorou (EASTER, 2012, p. 111).

Desta forma, a redução do imposto de renda encorajou os cidadãos russos a tornarem suas receitas abertas, reduzindo os esquemas ilegais de evasão fiscal e a corrupção. Com efeito, proporcionou um choque positivo ao Estado ao enfraquecer a economia paralela e ao expandir a base tributária transparente (ÅSLUND, 2004, p. 405; EASTER, 2012, p. 147; FRITZ, 2007, p. 304). Com isso, a diminuição dos impostos para os demais setores da economia deve ser vista em um contexto de esforço para constituir um sistema de arrecadação amplo, aumentar a base fiscal, centralizar a arrecadação fiscal e combater a lógica da evasão fiscal generalizada, que caracterizava os anos de 1990. Paradoxalmente, o objetivo foi diminuir a dependência da receita petrolífera³⁹ (MEDEIROS, 2011, p. 26; SHUTTE, 2011, p. 132). Isso porque a *flat tax* simplificava os procedimentos, ou seja, facilitava ao contribuinte realizar o pagamento e ao governo o recolhimento dos impostos (ÅSLUND, 2004, p. 406; SEGRILLO, 2015, p. 176).

Em 2004, por exemplo, a nova legislação restritiva reduziu efetivamente as práticas de evasão fiscal ao fechar paraísos fiscais regionais e proibir abrigos fiscais corporativos⁴⁰. Como resultado, o Estado central aumentou sua receita em detrimento das grandes empresas e das regiões ricas (EASTER, 2012, p. 85). Desta forma, as reformas da administração tributária da Rússia diziam respeito ao empoderamento, em vez da racionalização, da burocracia (EASTER, 2012, p.103). Ao mesmo tempo, é importante notar que a reforma tributária russa ocorreu concomitantemente ao lado de uma série de outras reformas e, diante

³⁹ Isso porque os altos preços do petróleo tornaram essas reduções viáveis, já que as receitas de *royalties* e os impostos de exportação aumentaram rapidamente, desde o início dos anos 2000 (FRITZ, 2007, p. 303). Todavia, entende-se que a Rússia demorou a priorizar a captação de renda petrolífera. O peso total dos impostos sobre o setor de energia, em 2000, era calculado em 31,8%. A reforma tributária de Putin mudou isso, ampliando a taxa sobre os recursos naturais e baixando-a sobre os demais setores. Isso em um contexto de esforço generalizado do governo de aumentar a disciplina fiscal, reforçando, dessa forma, a base de arrecadação para evitar que a receita dependesse, exclusivamente, do setor de energia (SHUTTE, 2011, p. 116).

⁴⁰ Por outro lado, a riqueza em recursos naturais da Rússia continuou sendo um desafio para o desenvolvimento de um Estado capaz e bem governado. Isso porque, enquanto alguns oligarcas perderam poder, uma nova classe “oligarcas estatais” da área de energia estava se desenvolvendo como parte do regime de Putin (FRITZ, 2007, p. 308).

disso, a eficácia de uma reforma formal dependia de melhorias paralelas em outras partes da estrutura institucional do Estado (FRITZ, 2007, p. 306).

Por fim, esta subseção analisou a reforma tributária na Rússia como um caso de recuperação tardia e parcial da capacidade do Estado após um período prolongado de deterioração institucional e fraqueza do Estado. Com isso, destaca-se que Kudrin obteve sucesso em restaurar a estabilidade fiscal do Estado pós-comunista. Diante disso, há que se destacar que a barganha de receita Estado-elite foi redefinida em benefício do Estado e, ao final do mandato de Putin, em 2008, a Rússia tinha uma maior capacidade fiscal em relação ao período Iéltsin⁴¹.

4.2.2 Capacidade coercitiva

No que diz respeito à capacidade coercitiva, destaca-se que a consolidação política foi baseada em tendências mais coercitivas, o que envolvia a bem-sucedida criação de um partido político vertical, o Rússia Unida, que apoiava o Executivo e a sua abordagem para restabelecer a capacidade estatal contra potenciais adversários. Além disso, esta mudança em direção a um modo mais autoritário de construção do Estado contou com o apoio popular, o que, por sua vez, aumentou a autonomia do Executivo, resultado da frustração societal com o mau funcionamento do Estado no período Iéltsin (FRITZ, 2007, p. 308).

Diante disso, o governo Putin procurou reconstituir e revigorar as forças de segurança, até então fragmentadas e enfraquecidas. Após ataques terroristas em Moscou e Beslan, as agências de segurança foram recentralizadas, devido à ampliação dos mandatos operacionais e à alocação de mais recursos (EASTER, 2008a, p. 208). Desta forma, as reformas de 2000 e de 2003 reconsolidaram a maioria das agências federais coercitivas sob o controle do Serviço Federal de Segurança (FSB). Ao mesmo tempo, os decretos presidenciais e a legislação da Duma reforçaram consistentemente os poderes de vigilância e investigação criminal da polícia em relação a ameaças terroristas, evasão fiscal, espionagem estrangeira e oposição política (EASTER, 2008a, p. 208).

Neste sentido, Putin considerava “a descentralização da coerção como uma ameaça potencial à integridade do Estado” (TAYLOR, 2011, p. 139). Por outro lado, a reputação remanescente das Forças Armadas e do aparato de segurança do Estado no pós-Guerra Fria

⁴¹ Ver Berenson (2008, p. 138), Easter (2008a, p. 219), Easter (2012, p. 85, 83, 148, 218), Fritz (2007, p. 307), Sakwa (2009, p. 361), Taylor (2011, p. 102) e White e Herzog (2016, p. 9).

enquanto profissionais honestos e apolíticos ajudou a diferenciá-los de outros grupos de elite, cuja imagem estava intimamente associada ao roubo, à corrupção e à demagogia. Além disso, apesar das condições de um colapso geral das instituições do Estado e o desaparecimento do Partido Comunista e da sua própria hierarquia de comando, tanto as Forças Armadas quanto o aparato de segurança do Estado mantiveram uma organização baseada em subordinação vertical e estruturas regionais que penetravam por toda a sociedade, o que permitia que estas fossem utilizadas como uma estrutura do governo (KRYSHITANOVSKAYA; WHITE, 2003, p. 292).

Por exemplo, a “militocracia” (KRYSHITANOVSKAYA; WHITE, 2003) de Putin, firmemente endossava a retórica presidencial de lei e ordem e era instrumental para a derrubada de oligarcas opositores e para a extensão do controle central nas regiões. Essa rede de pessoas também alcançou um êxito organizacional, a saber, a construção do partido de poder, a Rússia Unida, que garantiu uma vasta maioria pró-presidencial no parlamento e o controle dos conselhos regionais, efetivamente terminando com a rivalidade institucional, do período Iéltsin, e restaurando a ordem nas relações centro-regiões⁴² (CAPPELLI, 2008, p. 553-554).

Retornando ao caso Yukos, no que tange às questões coercitivas, Easter (2012, p. 165) destaca que este foi uma “amostra de coerção burocrática não contida”. Diante disso, ao longo do período Putin, as relações coerção-capital foram transformadas na medida em que a coerção aproximou-se do capital. Assim, a coerção tornou-se uma característica das finanças estatais para lidar com o processo de evasão fiscal. Neste sentido, a conformidade corporativa com as obrigações tributárias aumentou enquanto resultado das ações de coerção do Estado (EASTER, 2008a, p. 210). Dessa forma, ao se relacionar a capacidade extrativa à coercitiva, entende-se que o regime tributário russo passou a ser definido pela “coerção burocrática”. Isto é, os meios de extração eram burocráticos, o que implicava em que os agentes do Estado não fossem totalmente limitados por controles administrativos ou legais nas relações com a sociedade. Por sua vez, o padrão de conformidade era baseado na coerção, o que significava

⁴² Por outro lado, há que se levar em consideração que as interpretações acerca da ascensão de uma “militocracia” são reais, mas sobrestimadas (RIVERA; RIVERA, 2006, p. 126). Por exemplo, em vez de tomar o aumento do número de *siloviki* enquanto resultado de uma decisão estratégica de aumentar o papel político das estruturas de força, o fenômeno, é melhor entendido em um contexto mais amplo do sistema político pós-soviético e, particularmente, o seu mecanismo de recrutamento de elites não institucionalizado (RENTZ, 2006). Cabe destacar, ainda, que, quando Yevgeny Primakov foi apontado para primeiro ministro, em setembro de 1998, ele, também, começou a preencher posições de governo com antigos colegas do serviço de inteligência (RIVERA; RIVERA, 2006, p. 136).

que o Estado dependia fortemente de ameaças coercivas para obrigar a sociedade a abrir mão de suas receitas (EASTER, 2012, p. 87).

4.2.3 Capacidade administrativa

No que diz respeito à capacidade administrativa da Rússia no período Putin, cabe destacar que a balança de poder entre o centro e regiões foi alterada em favor do centro (WILLERTON; BEZNOSOV; CARRIER, 2005, p. 233). Isso porque, de 2000 a 2004, Putin empreendeu uma série de medidas para aumentar a influência política do governo central e reduzir o impacto das regiões na formulação de políticas e sua implementação em todos os níveis.

A decisão de reavivar, em setembro de 2004, a nomeação presidencial dos governadores, aumentou o controle político e administrativo do governo e aproximou a federação a um Estado unitário *de facto*. Conseqüentemente, reverteu-se a desintegração do Estado, observada no período Iéltsin. Desta forma, a independência institucional dos governadores regionais foi reduzida. Em suma, essa legislação acabou com a eleição popular de líderes regionais e reinstituíu os poderes de nomeação do presidente. Assim, a fonte subjacente de autoridade na administração territorial foi recuperada pelo Executivo central⁴³ (BUSYGINA, 2016, p. 82; EASTER, 2008a, p. 217; PRAVDA, 2005, p. 31-32; SAKWA, 2007, p. 301; ZHURAVSKAYA, 2010, p. 71).

Além disso, a Rússia foi reorganizada em sete distritos federais confiados a enviados presidenciais plenipotenciários, ou *polpredy*, que desfrutavam do status de vice-primeiro-ministro. Cinco eram generais e mais de um terço de seus deputados tinham um histórico na segurança militar. Desta forma, estes plenipotenciários também centralizaram o controle sobre os ramos regionais das agências de segurança e de aplicação da lei. Já os governadores regionais, por outro lado, foram excluídos do Conselho da Federação, ao perderem a imunidade parlamentar e ao se tornarem vulneráveis a processos judiciais (CAPPELLI, 2008, p. 553).

Cabe destacar, então, que os plenipotenciários do presidente foram recrutados, principalmente, das forças de segurança e foram encarregados, primeiramente, de

⁴³ Com as eleições diretas para governadores abolidas, as nomeações passaram a ser feitas por recomendação do presidente e ratificadas pelo conselho regional, sob ameaça de dissolução. Dado o papel crucial que a manipulação das eleições diretas desempenhou ao conceder aos barões um controle firme sobre o poder local, esse afastamento amplamente divulgado da democracia eleitoral era um componente necessário da vertical do poder (CAPPELLI, 2008, p. 553).

recentralizar os recursos coercitivos do Estado. Em seguida, uma série de burocracias fiscais, como auditorias, agências alfandegárias e agências do banco central, foi consolidada em um novo esquema administrativo regional. Isso criou uma mobilização mais concentrada de mão-de-obra e recursos e, além disso, a capacidade orçamental-administrativa foi reforçada pela consolidação dos fluxos de receitas (EASTER, 2012, p. 102).

Neste sentido, convém destacar, por exemplo, que, para Migdal (1988, p. 274), uma das condições para a criação de Estados fortes é “a existência de um agrupamento social com pessoas suficientemente independentes das bases existentes de controle social e habilidosas o suficiente para executar os grandes projetos dos líderes do Estado”. Desta forma, os burocratas estatais devem identificar seus próprios interesses com os do Estado. Assim, a abordagem de Iéltsin à articulação e agregação de interesses era impregnada pelo personalismo. Embora possa ter havido uma racionalidade política para algumas dessas preferências, as consequências minaram o desenvolvimento de coletividades organizadas nas quais a administração pública moderna se baseia (BRESLAUER, 2002, p. 307). Com isso, “a organização administrativa durante os anos de 1990 foi a antítese da racionalização” (TILLY, 2009, p. 176).

Desta forma, importam as mudanças tanto na elite quanto no nível organizacional do governo, especialmente os *siloviki*. Estes eram pessoas com antecedentes na segurança militar, incluindo funcionários militares e de inteligência, líderes de aplicação da lei e dos ministérios de poder, como o Serviço Federal de Segurança (FSB), o Ministério de Assuntos Internos (MVD) e o Ministério da Defesa, bem como administradores do complexo militar-industrial. Além disso, a maior parte dessa nova elite havia forjado laços pessoais com Putin durante sua experiência em São Petersburgo. Como visto, nos primeiros anos de presidência houve uma migração massiva dessas pessoas para as agências do governo central, administrações regionais e corporações controladas pelo Estado (CAPPELLI, 2008, p. 553; RIVERA; RIVERA, 2006, p. 126). Com isso, a cuidadosa construção de uma nova equipe de tomadores de decisão foi central para o poder inicial e os avanços políticos de Putin, com o presidente acomodando interesses arraigados enquanto elevava associados confiáveis (WILLERTON; BEZNOSOV; CARRIER, 2005, p. 226).

Ao lado da já mencionada maior subordinação do poder das oligarquias, a reorganização do Estado russo passou pela interrupção da segmentação regionalista, que caracterizou o período de Iéltsin. Com isso, centralizar o poder na Rússia, do ponto de vista constitucional, judiciário e tributário, passou a ser a prioridade do governo (MEDEIROS, 2011, p. 27).

Diante disso, importa destacar que parte da resposta de Putin à segmentação regional foi o apelo ao princípio da "ditadura da lei" (*dictatorship of law*) e, em particular, ao fluxo desimpedido da autoridade constitucional e jurídica através de toda a Rússia (SAKWA, 2007, p. 195). Isso porque o federalismo era um obstáculo à concepção de Putin de fortalecer o Estado⁴⁴ (TAYLOR, 2011, p. 154). Dessa forma, o governo trabalhou para trazer leis e constituições regionais de acordo com a Constituição russa e com as leis federais. Esta última iniciativa foi reforçada, por exemplo, pela reforma fiscal destinada a elevar o controle do centro em relação as receitas coletadas regionalmente (ALEXANDER, 2004, p. 234).

As reformas de Putin também visaram a minar as ambições materiais subjacentes ao regionalismo dos anos Iéltsin. O novo código tributário, por exemplo, redistribuiu a arrecadação de impostos federais a favor do centro, aumentando, assim, a dependência de todas as regiões das transferências orçamentárias (GOODE, 2010, p. 237). Neste sentido, observa-se, nos dois primeiros mandatos de Putin, uma crescente centralização de poder e da capacidade administrativa do Estado, bem como o fortalecimento do controle do regime sobre as regiões alcançadas através do estabelecimento do poder vertical (GEL'MAN, 2009, p. 20; WHITE, 2018, p. 139).

Soma-se a isso, ainda, o fato de que os meios de extração de receita do Estado exibiam práticas administrativas mais capazes e impulsos coercitivos menos contidos. Além disso, o Estado central impôs uma maior coerência sobre o processo fiscal-administrativo fragmentado. Na cadeia de comando formal, o Ministério da Fazenda surgiu como o principal órgão administrativo e fiscal do Estado (EASTER, 2012, p. 101). Com isso, a aplicação do conceito de "poder vertical", através de mecanismos administrativos e burocráticos, permitiu ao Estado expandir seu controle sobre a sociedade (BERENSON, 2008, p. 138). Desta forma, a capacidade administrativa e fiscal do Estado russo, no final da década de 2000, foi significativamente melhorada, em relação à década anterior. Isso porque a administração tributária coletou informações de maneira mais eficaz, monitorou transações e realizou a cobrança de receitas⁴⁵ (EASTER, 2012, p. 104).

A fim de concluir a presente seção acerca da capacidade estatal da Rússia no período 2001-2008, cabe destacar quatro pontos. Primeiro, apesar dos sucessos, as reformas não tiveram sucesso em uma área essencial, a saber, o Estado russo continuou a depender, fortemente, das receitas de um seleto grupo de grandes empresas. Em particular, as reformas

⁴⁴ Em relação às reformas do "novo federalismo" de Putin, ver Sakwa (2008, p. 266-283).

⁴⁵ Para Easter (2012, p. 104) "seria correto dizer que o sistema funcionou melhor, mas errado dizer que foi corrigido. As rivalidades intraburocráticas ameaçavam desvendar a frágil coerência das finanças do Estado".

fiscais não desviaram significativamente a carga tributária do setor energético⁴⁶. Assim, o aumento da receita proveniente dos recursos naturais permitiu a reforma tributária, mas a economia, como um todo, e o sistema fiscal, em particular, tornaram-se dependentes das exportações de recursos naturais e, portanto, dos preços nos mercados internacionais⁴⁷.

Por outro lado, a elite corporativa da Rússia continuou dependente da patronagem do Estado para obter riqueza. Isso porque esta foi criada pelo Estado e ainda não havia conseguido garantir autonomia absoluta e a presidência de Putin veio a reforçar essa dependência⁴⁸. Desta forma, a riqueza em recursos naturais continuou sendo um desafio para o desenvolvimento da capacidade estatal da Rússia (EASTER, 2008b, p. 85; FRITZ, 2007, p. 308).

Em segundo lugar, embora os níveis de corrupção da Rússia tivessem se mantido altos, o Estado não se encontrava capturado, uma vez que a captura do Estado pressupõe uma hierarquia entre atores distintos - o privado captura o público - que não descreve adequadamente a simbiose politicamente dominada entre negócios e poder que surgiram sob os mandatos de Putin. Neste sentido, o Estado russo, em suma, pode ser considerado mais forte do que antes - mais autônomo e mais capaz - mas apenas no sentido limitado, embora

⁴⁶ Assim, entende-se que a escala da dependência da Rússia das exportações de recursos naturais continua muito forte. O petróleo bruto e os produtos petrolíferos refinados representam a maior parte das receitas de exportação. A influência relativa dos dois mudou nas duas últimas décadas, com produtos petrolíferos refinados de maior valor representando uma parcela crescente das exportações de petróleo em detrimento das exportações de petróleo bruto. Isso ocorreu como um resultado direto das mudanças do governo no sistema de tributação para incentivar uma mudança para a exportação de produtos de maior valor agregado. Além disso, as receitas geradas pelo setor de recursos naturais eram redistribuídas por meio de uma combinação de transferências diretas - por exemplo, impostos formais relativamente transparentes sobre as exportações de recursos naturais para financiar o gasto estadual - e indiretas - por exemplo, através de empresas do setor de recursos fornecendo insumos abaixo do preço de mercado para outras empresas. Uma vez que esses fatores adicionais são levados em conta, torna-se mais sobressalente que os recursos naturais exerceram uma influência extraordinariamente forte sobre o desempenho econômico da Rússia (BRADSHAW; CONNOLLY, 2016, p. 713-717).

⁴⁷ Há que se destacar, contudo, que a noção da Rússia como um petro-Estado, deve ser mantida em perspectiva. Isso porque, enquanto a União Soviética se tornou dependente dos recursos naturais, a trajetória da Rússia é bastante distinta. A Rússia produz apenas três toneladas de petróleo per capita, enquanto a Noruega produz 20. Além disso, menos de 2% da força de trabalho é empregada no setor de petróleo e gás, uma proporção menor do que a empregada nas ferrovias. Por outro lado, um petro-Estado é um país que organiza suas relações políticas, econômicas e sociais em torno da extração de energia e sofre distorções de longo prazo como resultado (SAKWA, 2009, p. 363-64).

⁴⁸ A classe capitalista da Rússia foi criada pelo Estado e dotada de controle sobre muitos dos recursos mais valiosos deste. Espera-se, portanto, que ela sirva aos fins definidos pelo Estado e aceite que o exercício de certos direitos, particularmente o direito de alienar ativos, deve ser coordenado com o Estado. Para Easter (2008a, p. 214), a elite econômica da Rússia não é autônoma, mas uma criação de Estado. Assim, as relações de poder e riqueza podem ter sido um dúbias sob Iéltsin, cujo estilo de liderança impulsiva e frequentes ausências permitiram que magnatas favorecidos ganhassem influência na formulação de políticas estatais. Todavia, “a relação entre poder e riqueza tornou-se cristalina sob o mais resoluto e firme Putin”.

essencial, de que a soberania foi restaurada em todo o país e que atores políticos capazes de contestá-la foram eliminados, neutralizados ou cooptados⁴⁹ (CAPPELLI, 2008, p. 557).

Terceiro, ainda que, após os dois mandatos de Putin, o Estado central fosse mais capaz do que era em 1999, a questão passou o tipo de capacidade estatal. Isto é, para Goode (2010, p. 240), a capacidade do Estado central permaneceu mais coercitiva do que infraestrutural. Isto é, em vez de construir relações com a sociedade civil, o regime procurou contorná-la. Relacionado a isso, cabe destacar que este aumento de capacidade estatal se liga:

- a) ao restabelecimento do poder vertical que liga as administrações centrais e regionais;
- b) à substituição da oligarquia por uma equidistância das elites econômicas em relação ao governo;
- c) ao declínio da influência do antigo partido do poder e o surgimento de uma nova elite, em particular, a partir dos siloviki (ROBINSON, 2008, p. 18).

Por fim, a crise de 2008 acentuou fortemente as questões ligadas às finanças do Estado e, mais uma vez, expôs a vulnerabilidade fiscal desta frente as exportações da área energética. Todavia, ao contrário de 1998, as finanças do Estado russo resistiram. Desta forma, após quase uma década de lucros significativos com o setor energético e uma gestão fiscal conservadora, a capacidade fiscal do Estado foi suficientemente fortalecida para suportar os piores efeitos da crise de 2008 (EASTER, 2012, p. 150-151, 193). Neste sentido, não é possível argumentar que o Estado russo, após os dois mandatos de Putin, fosse fraco, conforme era com Iéltsin. Isso porque ele passou a possuir capacidade suficiente para manter um grande aparato coercitivo e extrair recursos do setor de gás e petróleo, embora as limitações nessas duas áreas também devam ser levadas em conta (WHITE, 2018, p. 131).

4.3 BALANCEAMENTO INTERNO

Uma vez analisadas as mudanças no nível de ameaça externa e de capacidade estatal da Rússia ao longo dos anos 2001-2008, esta seção busca explicar e analisar as principais mudanças no que diz respeito às mudanças na organização e tecnologia militar do país no mesmo período. Isso porque tal análise permite compreender a estratégia de balanceamento interno da Rússia no período em questão.

⁴⁹ Para White (2018, p. 131), por exemplo, “o projeto de Putin não se baseou no fortalecimento da capacidade do Estado, mas serviu para consolidar o regime”.

Assim como Mikhail Gorbachev (1985-1991) e Boris Iéltsin (1991-1999), Vladimir Putin também estava determinado em reformar as Forças Armadas da Rússia. Com esta finalidade, apontou, em 2001, Sergei Ivanov, para ser Ministro da Defesa. Neste sentido, há que se destacar que o Livro Branco de Defesa da Rússia, de 2003, foi o primeiro documento oficial de segurança do país a expressar a necessidade de reestruturar as Forças Armadas da Rússia. Ele previa a necessidade de reestruturá-las a partir do modelo Ocidental de forças expedicionárias, abarcando tropas bem treinadas e equipadas com capacidades de elevação marítima e área, que poderiam ser empregas rapidamente em operações irregulares e distantes do território russo. Contudo, nos primeiros dois mandatos de Putin, nenhuma modernização estrutural foi levada a cabo, exceto a preparação para a introdução de larga-escala de armamentos modernos (FERNANDEZ-OSORIO, 2015, p. 72-73; GALEOTTI, 2017, p. 20; HAAS, 2011, p. 24; THORNTON, 2011, p. 12).

No que diz respeito ao balanceamento interno no período 2001-2008, destaca-se que o aumento do nível de ameaça externa, sobretudo pela ameaça à existência da estabilidade estratégica a partir do desenvolvimento da NMD e do CPGS induziram a uma resposta de balanceamento interno por parte da Rússia. Diante disso, entende-se, aqui, que a Rússia se focou no balanceamento interno aumentando as suas capacidades nucleares e convencionais, especialmente a partir da estratégia de compensação, isto é, uma estratégia quantitativa. Para Steff e Khoo (2014, p. 224, 231), o balanceamento russo contra os Estados Unidos envolveu o lançamento de novas armas nucleares e convencionais equipadas com contramedidas de defesa de mísseis balísticos.

Por outro lado, devido aos custos proibitivos de uma nova corrida armamentista nuclear, a resposta mais provável da Rússia a uma tentativa mais definitiva dos Estados Unidos em obterem a primazia nuclear seria de tipo assimétrico, empregando meios nucleares e convencionais, militares e econômicos (ÁVILA; CEPIK; MARTINS, 2009, p. 73). No início dos anos 2000, por exemplo, o Marechal Sergeyev persuadiu Putin a alocar mais dinheiro para o desenvolvimento das Forças de Mísseis Estratégicos da Rússia (RVSN) enquanto uma alternativa estratégica barata para compensar a decisão dos Estados Unidos de se retirar o Tratado ABM⁵⁰ (MAIN, 2003, p. 116).

Em segundo lugar, no que diz respeito à digitalização da guerra e à reforma militar, destaca-se que, nos anos 2000, com o ambiente econômico substancialmente melhorado, o

⁵⁰ Em maio de 2006, por exemplo, Putin declarou, em um discurso no Parlamento russo, que a Rússia havia sido forçada a aprimorar suas capacidades existentes para superar as defesas antimísseis (STEFF; KHOO, 2014, p. 245).

governo tentou expandir alguns dos programas de modernização e acelerar a sua implementação. Entretanto, esse esforço, também, apenas obteve sucesso parcial (PODVIG, 2011, p. 15). Dessa forma, apesar de muita discussão sobre a reforma militar na década de 1990, a Rússia apresentava, ainda, suas Forças Armadas em um estado sensível (MCDERMOTT, 2003, p. 258). A redução das forças, por parte de Putin, e a modernização das forças convencionais sinalizavam, no entanto, que a liderança política e parte do *establishment* militar estavam se afastando, lentamente, dos velhos cenários de ameaça da Guerra Fria⁵¹. Mas essas reduções, por si só, não melhoraram automaticamente a capacidade de ação das forças que pudessem se traduzir em novas opções militares efetivas⁵² (UMBACH, 2003, p. 87).

Desta forma, cabe destacar que, apesar das condições favoráveis à emulação militar de larga-escala, isto é, alto nível de ameaça externa e de capacidade estatal, a Rússia engajou-se em uma estratégia de compensação frente a estas mudanças. Isto porque as tecnologias copiadas dos Estados Unidos ou, então, desenvolvidas em resposta às vantagens deste, não se tratam de emulação, ou inovação, militar de larga-escala, no sentido proposto por Resende-Santos (2007).

Diante disso, a principal explicação causal para a ausência da estratégia de emulação militar de larga-escala neste período gira em torno da ausência de um caso de ineficácia comprovada – o que veio a ocorrer com a Guerra da Geórgia, em agosto de 2008, e que desencadearia na maior reforma militar da Rússia desde a criação do Exército Vermelho, que será analisada no capítulo seguinte.

4.4 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

O presente capítulo buscou explicar por que, apesar do alto nível de ameaça externa e de capacidade estatal, a Rússia não iniciou um processo de emulação militar de larga-escala. Para tanto, tratou, inicialmente, das mudanças ao nível da ameaça externa e da competição sistêmica, a partir das mudanças relacionadas à estabilidade estratégica da Rússia. Desta forma, entende-se que a saída unilateral do Tratado ABM, bem como o consequente

⁵¹ Este ponto é melhor desenvolvido no Capítulo 5, especialmente no que diz respeito à finalidade da reforma militar de 2008.

⁵² Por exemplo, cerca de 50% do orçamento de defesa de 2002 para a modernização de novas aquisições eram destinados a gastos na atualização de *hardware* militar obsoleto (UMBACH, 2003, p. 87). Além disso, no final dos anos 2000, os planos de reforma militar permaneceram, em grande parte, sem execução, sem sucesso ou, então, abandonados (DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 11).

desenvolvimento do escudo antimísseis e do conceito de ataque global imediato criaram os incentivos e constrangimentos para o engajamento em estratégias de balanceamento interno, por parte da Rússia. Isso porque tais movimentos ameaçavam a credibilidade da capacidade retaliatória da Rússia ao quase proporcionarem capacidade de primeiro ataque aos Estados Unidos.

Em seguida, tratou-se das mudanças ao nível da capacidade estatal russa. Entende-se, aqui, que as reformas político-econômicas, postas em prática a partir do primeiro mandato de Putin, constituam-se em reformas auto fortalecedoras. Este processo relaciona-se, sobretudo, à redução do poder dos líderes regionais e dos oligarcas, um dos principais fatores que minavam a capacidade estatal, ao longo do período Iéltsin. Desta forma, entende-se aqui, consoante com Midgal (1988, p. 256) que, em lugares em que “a estrutura social não foi marcada por elites profundamente arraigadas ou onde tais elites foram enfraquecidas, os líderes estatais tiveram grandes oportunidades para aplicar um conjunto único de regras, as regras do Estado”. Em suma, as reformas auto fortalecedoras permitiram o fortalecimento dos níveis de capacidade extrativa, coercitiva e administrativa da Rússia, entre 2001 e 2008 (Quadro 7).

Quadro 7 – Síntese 2001-2008

NÍVEL DE AMEAÇA EXTERNA	NÍVEL DE CAPACIDADE ESTATAL	INEFICÁCIA COMPROVADA	EMULAÇÃO MILITAR DE LARGA-ESCALA
- Estabilidade estratégica - Tecnologia	- Extração - Mobilização	- Debilidade - Obsolescência	- Estrutura organizacional - Tecnologia militar
ALTA	ALTA	NÃO	NÃO
Estabilidade estratégica ameaçada/ausente	Capaz (cap. extrativa, coercitiva e administrativa)	N/A	Não
- Fim T. ABM - NMD - CPGS	- Centralização - Siloviki	N/A	Reformas sem sucesso

Fonte: Elaboração do autor.

Por fim, no que diz respeito às estratégias de balanceamento, entende-se que, diferentemente do período Iéltsin, a Rússia engajou-se, de fato, em uma estratégia de balanceamento interno. Todavia, a estratégia adotada foi a de compensação, e não a de emulação militar de larga-escala. Diante disso, entende-se que a estratégia de emulação não foi tomada em decorrência da ausência da terceira condição Inus para a ocorrência de emulação, a saber, a existência de um caso de ineficácia comprovada. Isso porque a ineficácia comprovada, juntamente com o alto nível de ameaça externa e de capacidade estatal, fornece as condições disruptivas para o início da emulação militar de larga-escala, como será visto no capítulo seguinte.

5 EMULAÇÃO MILITAR DE LARGA-ESCALA (2008-2017)

“[...] através do processo de difusão para outros Estados, a potência dominante perder a vantagem pela qual o seu sucesso político, militar ou econômica estava baseado. Assim, por exemplo, e, frequentemente, de forma mais direta, a potência dominante ajuda a criar potências desafiadoras¹” (GILPIN, 1981, p. 176, tradução do autor).

“[...] os equilíbrios internacionais não podem nunca estar estacionários, e é uma loucura de governança pressupor que alguma vez o estariam²” (KENNEDY, 1987, p. 536, tradução do autor)

Os capítulos anteriores apresentam, respectivamente, o modelo analítico a ser utilizado na presente Dissertação e as questões relativas às principais mudanças no nível de ameaça externa e de capacidade estatal da Rússia, nos períodos 1991-2001 e 2001-2008. O presente capítulo, por sua vez, visa a analisar e explicar a reforma militar da Rússia, de 2008, enquanto um processo de emulação militar de larga-escala.

Quadro 8 – Síntese 2008-2017

NÍVEL DE AMEAÇA EXTERNA	NÍVEL DE CAPACIDADE ESTATAL	INEFICÁCIA COMPROVADA	EMULAÇÃO MILITAR DE LARGA-ESCALA
- Estabilidade estratégica - Tecnologia	- Extração - Mobilização	- Debilidade - Obsolescência	- Estrutura organizacional - Tecnologia militar
ALTA	ALTA	SIM	SIM
Estabilidade estratégica ameaçada/ausente	Capaz (cap. extrativa, coercitiva e administrativa)	Guerra da Geórgia	SIM
- Fim T. ABM - NMD - CPGS	- Centralização - Siloviki	- Vitória - Obsolescência	<i>New Look (2008)</i>

Fonte: Elaboração do autor.

Para tanto, esse capítulo divide-se em três partes. A primeira busca desenvolver o modelo a ser emulado na ausência de guerra central. A segunda tem como objetivo explicar e analisar o vínculo causal da Guerra da Geórgia para a ocorrência da reforma. A terceira parte visa a analisar as principais mudanças organizacionais e tecnológicas da reforma em um contexto de digitalização da guerra, a “reforma da reforma” e a relação de retroalimentação entre construção do Estado e balanceamento interno.

¹ Do original inglês: “[...] through a process of diffusion to other states, the dominant power loses the advantage on which its political, military, or economic success has been based. Thus, by example, and frequently in more direct fashion, the dominant power helps to create challenging powers”.

² Do original inglês: “[...] international balances can never be still, and it is a folly of statesmanship to assume that they ever would be”.

5.1 O MODELO A SER EMULADO SEM GUERRA CENTRAL

No período pós-Guerra Fria, em um contexto de relativa ausência de guerra entre grandes potências, e das diversas naturezas de conflitos e ameaças, qual seria a melhor prática militar a ser emulada? Ainda antes do final da Guerra Fria se teorizava acerca dos efeitos de novas tecnologias militares na natureza e na conduta da guerra. Durante os anos de 1970 e 1980, por exemplo, autores soviéticos debatiam a existência de uma revolução técnico-militar. Em seguida, esta veio a ser abordada pelos analistas estadunidense nas discussões acerca de uma revolução nos assuntos militares, ao longo dos anos de 1990, somando a esta ideia dimensões doutrinárias e organizacionais³. Ao longo dos anos 2000, essa terminologia mudou para o conceito de transformação militar, com significado similar ao de revolução nos assuntos militares⁴ (COHEN, 1996, p. 39; COHEN, 2004, p. 395; LARSEN, 2018, p. 18).

Neste sentido, foi a dotação de recursos dos Estados Unidos permitiu a estes “o luxo de experimentar uma estratégia de inovação de capacidades militares e doutrinas na forma de revolução nos assuntos militares” (DYSON, 2010, p. 232). Deve-se somar aos recursos e à capacidade estatal dos Estados Unidos, contudo, conforme destacado no Capítulo 2, as questões relativas às mudanças ao nível de ameaça externa do país antes, e depois, do término da Guerra Fria (SIMON, 2016, p. 11). Isso porque foi essa conjunção de variáveis que permitiu aos Estados Unidos levarem a cabo uma estratégia de inovação militar de larga-escala.

À época, nos Estados Unidos, a revolução nos assuntos militares era percebida não apenas enquanto uma oportunidade, mas um imperativo que deveria ser seguido a fim de “garantir a continuidade do seu poder e de sua influência na medida em que aumentaria o seu poder relativo. Assim, caso os Estados Unidos não adotassem a revolução nos assuntos militares, seu competidores adotariam⁵” (DYSON, 2010, p. 12). Isso é, os Estados Unidos não desfrutariam das vantagens obtidas por países inovadores. Diante disso, as inovações

³ Krepinevich (1994, p. 30) define a revolução nos assuntos militares enquanto “o que ocorre quando a aplicação de novas tecnologias em um número significativo de sistemas militares se combina com conceitos operacionais inovadores e adaptações organizacionais de uma maneira que altera fundamentalmente o caráter e conduta de conflito. Há, com isso, um aumento dramático [...] no potencial de combate ou na eficácia militar das forças armadas”.

⁴ Neste sentido, a transformação na estrutura de força é o “resultado prático de tirar vantagem da revolução nos assuntos militares, isto é, uma tendência geral em direção a sistemas de armas qualitativamente superiores, sobretudo armas guiadas, e à forte influência da tecnologia de informação em guerras interestatais de alta intensidade” (BURILKOV; GEISE, 2013, p. 1039).

⁵ Andrew Marshall, Diretor do Escritório de Avaliação de Redes do Departamento de Defesa dos Estados Unidos, por exemplo, advogava por uma busca mais ativa na experimentação de novas doutrinas em tempos relativamente pacíficos, com a queda da União Soviética (ADAMSKY, 2010, p. 68).

relacionadas à digitalização militar dos Estados Unidos, sobretudo após a Guerra do Golfo, formaram um modelo para as reformas militares de outros países, no período pós-Guerra Fria (BURILKOV; GEISE, 2013, p. 1039; MCDERMOTT; BUKKVOLL, 2017, p. 9).

Em linhas gerais, a digitalização, nos países em que mais avançou, gerou alterações na “organização das forças armadas, como a brigadização do exército e o enfoque na mobilidade estratégica, a redução de efetivos, a intensividade em tecnologias para consciência situacional ampliada, ataque de precisão e enlace em rede digital” (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 34), como será visto a seguir.

5.1.1 Digitalização e Guerra Fria

De imediato, cabe ressaltar que a mais recente revolução nos assuntos militares é a da inclusão do computador em todas as etapas da guerra. Isso porque o computador tem avançado na criação e aperfeiçoamento de uma rede digital entre as armas das forças militares. Diante disso,

Tal recurso permite o controle de todas as funções relacionadas à batalha. Neste sentido, a rede adquire crescente importância “desde o processamento das informações relacionadas aos aspectos logísticos essenciais à guerra, até as tarefas de reconhecimento, vigilância, inteligência e ataques de precisão” (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 40).

Diante disso, destaca-se que foi a Guerra do Vietnã que impulsionou “o desenvolvimento de uma série de novas tecnologias, incluindo mísseis de busca de radiação, equipamentos de interferência eletrônica, sensores térmicos e eletro-ópticos e navegação por satélite” (BOOT, 2006, p. 326-327). Além disso, a construção de um “sistema para consciência de situação ampliada, de guiagem de precisão para atuadores e de um corpo militar voluntário e profissionalizado, em lugar de conscritos, seriam as transformações propostas após a retirada do Vietnã” (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 43).

Neste sentido, dada a conjuntura pós-Vietnã,

[...] o processo de reforma do Exército (profissionalização, centralização da formulação e ensino da doutrina e mudança da mesma) corresponderia ao primeiro movimento de transformação consciente e voluntário do Perfil de Força estadunidense: de um exército de massas, conscrito, dependente da mobilização nacional; para um Perfil de Força profissional, altamente tecnológico, mas que ainda era, em parte, dependente da logística militar tradicional. Este novo Perfil de Força entraria em combate no Iraque em 1991 – na ocasião da Guerra do Golfo, demonstrando toda a nova gama de capacidades dos EUA (TRIZOTTO, 2018, p. 49-50).

Deve-se entender, portanto, o processo inicial do desenvolvimento do modelo a ser emulado dentro do contexto estratégico específico da Guerra Fria. Em perspectiva histórica, a transformação militar dos Estados Unidos foi promovida para obter vantagens no teatro de operações europeu, durante a Guerra Fria. Isso é, consistia na busca, por parte dos Estados Unidos, já na década de 1970, por uma capacidade convencional superior que fosse capaz de deter um assalto blindado/mecanizado da União Soviética a partir dos países-membros do Pacto de Varsóvia. Complementarmente, a transformação serviu para recuperar o país da “síndrome do Vietnã” (DUARTE, 2012a, p. 14; NEVES JÚNIOR, 2015, p. 50; TOMES, 2000, p. 99). Diante disso, o modelo que surge, após a Guerra do Golfo, é produto da pesquisa sobre “os meios e métodos soviéticos, seus planos de guerra, seu projeto de capacidades militares necessárias e, por fim, a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias que produzissem efeitos multiplicadores” (DUARTE, 2012a, p. 14).

Entende-se, pois, que os meios de ataque de precisão, inteligência e comunicação - capacidades sobre as quais os conceitos da digitalização seriam construídos posteriormente - amadureceram, tecnologicamente, em vários projetos da *Defense Advanced Research Projects Agency* (DARPA), a partir do final da década de 1970. É neste sentido, por exemplo, que, sob a presidência de Jimmy Carter, através do Secretário de Defesa Harold Brown, surge a *Second Offset Strategy* (segunda estratégia de compensação). Essa partia da compreensão de que, com as capacidades de computadores e da microeletrônica, as plataformas e o efetivo existentes poderiam obter uma vantagem competitiva crucial caso as novas tecnologias fossem aplicadas, em vez de comprar novas plataformas ou aumentar as forças militares⁶. Com isso, a DARPA alocava seu orçamento para dar vantagens qualitativas às forças americanas a fim de compensar a superioridade quantitativa das forças soviéticas na Europa⁷ (ADAMSKY, 2010, p. 59; KASHIN; RASKA, 2017, p. 8; LARSEN, 2018, p. 19; SIMON, 2016, p. 9).

Desta forma, a resposta dos Estados Unidos à doutrina soviética era a doutrina de ataque em profundidade, conhecida como Field Manual 100-5, ou Batalha AeroTerrestre (*Air-Land Battle*, ALB) em coordenação com a doutrina de Ataque a Forças de Suplementação

⁶ A *Second Offset Strategy* levou a grandes melhorias na capacidade militar, como ficou evidente durante a intervenção militar de 1999, no Kosovo e em seu entorno, na guerra no Afeganistão, em 2001-2002, e na guerra no Iraque, em 2003. Ela incluiu avanços nas munições guiadas de precisão, coleta de informações, vigilância e reconhecimento (ISR), e processamento de comando, controle, computação e inteligência (C4I) (LARSEN, 2018, p. 20; MAIN, 2003, p. 107).

⁷ Perry (1991, p. 69), ex-Secretário de Defesa dos Estados Unidos, observa que a *Second Offset Strategy* “procurou usar a tecnologia como um equalizador, ou ‘multiplicador de força’, e foi persistentemente seguida por cinco governos, antes da Guerra do Golfo”.

(*Follow-on Forces Attack* – FOFA) da OTAN⁸. A ALB repousava na premissa de que as os escalões de suplementação soviéticos deveriam ser neutralizados antes de engajarem com as forças da OTAN. De maneira similar, a FOFA evoluiu a partir da mesma preocupação e foi impulsionada pelo desenvolvimento de tecnologias emergentes. Durante a década de 1970, foram tomadas medidas para reduzir a proporção de forças inimigas que chegam às posições defensivas da OTAN usando apenas munições convencionais. Com isso, a FOFA foi projetada para atacar a retaguarda do inimigo tanto quanto fosse permitido pelos sistemas de detecção de alvos pelos armamentos convencionais⁹ (ADAMSKY, 2010, p. 25).

Por outro lado, ainda que Estados Unidos tenham estabelecido as bases tecnológicas para a digitalização da guerra, foram os teóricos militares soviéticos, sobretudo com o Marechal Nicolai Ogarkov, que liderou o Estado-Maior Geral das Forças Armadas da URSS entre 1977 e 1984, que foram os primeiros a intelectualizarem suas consequências de longo prazo. Isso porque, após o surgimento de sensores de campo de batalha e armas guiadas durante a Guerra do Vietnã, bem como do desenvolvimento das capacidades dos Estados Unidos visando a destruição das forças soviéticas, em caso de avanço, via Alemanha, Ogarkov identificou uma revolução técnico-militar emergente desencadeada pelo domínio dos Estados Unidos no campo de batalha eletrônica (ADAMSKY, 2010, p. 24-25; BURILKOV; GEISE, 2013, p. 1039).

Nota-se, a partir do exposto, que, desde meados da década de 1970, conquistas tecnológicas altamente avançadas, particularmente no campo de microprocessadores, computadores, lasers e eletrônicos, permitiram a produção das chamadas armas inteligentes - uma variedade de munições convencionais que eram guiadas com precisão. Neste sentido, os soviéticos foram pioneiros ao defenderem o argumento de que esta nova gama de inovações

⁸ A ALB vai um passo além da Defesa Ativa (1976) – que propunha, no caso de as forças da OTAN serem atacadas pelas forças do Pacto de Varsóvia, “uma estratégia defensiva de atrito, até que a chegada de forças de apoio permitisse ataques em profundidade sobre as reservas inimigas - tendo como foco os ataques simultâneos na frente de combate e, em profundidade, na retaguarda inimiga, utilizando-se da coordenação profunda entre forças aéreas e terrestres. Buscava-se, dessa forma, interditar os movimentos inimigos na retaguarda. Para isso, o conceito operacional previa o emprego conjunto e integrado de forças terrestres, aéreas e navais em operações em profundidade, manobras de ação indireta, ataques aéreos decapitantes e de interdição, e operações especiais, tudo isso presidido pelo uso intenso de tecnologia no campo de batalha, objetivando uma guerra curta, com poucas baixas e custo limitado” (TRIZOTTO, 2018, p. 16-17).

⁹ Em suma, estas duas “visavam a estancar qualquer assalto blindado de ruptura e substituíram as doutrinas anteriores, que indicavam a retenção das forças comunistas, basicamente, em defesas estáticas profundas e ataques nucleares táticos” (DUARTE, 2012a, p. 15). Esta mudança na doutrina tornou necessário, também, o desenvolvimento tecnológico de novos sistemas de armamentos, que conformariam as capacidades (tecnologias físicas e não-físicas) necessárias para a execução das operações de ALB. As tecnologias desenvolvidas a partir das requisições desta, também conhecidas como as Grandes Cinco, “seriam essenciais para a execução da Batalha Ar-Terra no Iraque, em 1991, e continuam mesmo hoje como espinha dorsal do Exército dos Estados Unidos” (TRIZOTTO, 2018, p. 17).

tecnológicas constituía uma descontinuidade fundamental nos assuntos militares (COHEN, 1996, p. 39; COHEN, 2004, p. 396-399; DYSON, 2010, p. 10-11; LARSEN, 2018, p. 19).

Isso porque “a ideia desenvolvida pelos soviéticos de MTR baseava-se na tradição marxista-leninista de descontinuidade revolucionária no desenvolvimento histórico” (COHEN, 1996, p. 39). Baseava-se, portanto, na suposição de que, embora a guerra se desenvolvesse de maneira revolucionária, em certos períodos, avanços revolucionários em tecnologia e ideias poderiam oferecer a perspectiva de vantagem militar significativa, reequilibrando o global de poder em favor daqueles capazes de tirar vantagem desses novos desenvolvimentos (DYSON, 2010, p. 11; METZ, 2006, p. 3).

Diante disso, entre o final dos anos de 1970 e o início dos anos de 1980, o esforço conceitual das operações militares soviéticas se concentrou em como neutralizar a ALB e a FOFA, sem a utilização de armas nucleares. Além disso, os soviéticos viam a ALB e a FOFA como mais do que simples atualizações doutrinárias ou ameaças operacionais. Desta forma, buscavam quadros teóricos mais amplos de análise para descrever esses desenvolvimentos (ADAMSKY, 2010, p. 26, 32). Todavia, as graves deficiências de poder econômico e tecnológico enfrentadas pela União Soviética, juntamente com a eclosão da guerra no Afeganistão (1979-1989), que se provou radicalmente diferente da guerra blindada na Europa, fizeram com que o conceito nunca fosse totalmente utilizado pelos soviéticos. Isso porque “a execução operacional das ideias e o uso maciço de armas relacionadas à revolução técnico-militar estavam além da capacidade política e econômica do Estado soviético” (BURILKOV; GEISE, 2013, p. 1039).

Em suma, a União Soviética e, mais tarde, a Rússia, nunca possuíram a capacidade econômica necessária para embarcar em tal transformação militar. Antes de Gorbachev, era possível administrar a economia com autoridade e reorientar a produção e a aquisição por meio de decisões verticais. Todavia, nas eras Brezhnev e Andropov, não havia disposição burocrática para a realizar, enquanto, sob Gorbachev, um grande colapso econômico tornava essa reorientação inviável e indesejável por razões políticas (ADAMSKY, 2010, p. 37-38; LANNON, 2011, p. 41-42).

Mau e Starodubrovskaya (2001), por exemplo, entendem a crise que levou à *perestroika* e às mudanças na década de 1990 na Rússia enquanto uma crise de passagem da sociedade industrial à pós-industrial. Os autores chegam a apontar, de forma semelhante aos efeitos desintegrativos da competição sistêmica de Centeno, Kohli e Yashar (2017), Schwarz (2012) e Spruyt (2017), que a desintegração da União Soviética é resultado de uma crise de crescimento econômico que foi determinada pela contradição entre as novas tendências pós-

industriais e o sistema institucional rígido de mobilização de recursos desenvolvido no período soviético. Assim, a União Soviética “[...] não conseguiu responder aos desafios da competição global”

(MAU; STARODUBROVSKAYA, 2001, p. 334-335).

Diante disso, a União Soviética, no início da década de 1980, já era um país plenamente industrializado, mas tinha dificuldades para passar da fase da industrialização para a pós-industrialização. Isso porque “o sistema soviético de planejamento centralizado, que permitia a primeira, tornara-se um entrave para a última” (SEGRILLO, 2005, p. 321). Assim, a *perestroika* pode ser entendida como uma tentativa de adaptar a União Soviética à nova época da chamada terceira revolução industrial - entendida como a junção da computação dos anos 1950 com a robótica dos anos 1960 e a microeletrônica e a telemática dos anos 1970 -, ou revolução da informação ou revolução técnico-científica (SEGRILLO, 2000, p. 26). Em suma, entende-se que:

[...] a União Soviética encaixava-se bem nas regras ditadas pelo fordismo ocidental nas décadas de 1930, 40, 50 e parte da de 60, mas não conseguiu se adaptar a estes princípios básicos dos novos paradigmas industriais mais avançados da economia mundial sem solapar os pilares de seu próprio sistema¹⁰ (SEGRILLO, 2000, p. 192).

Desta forma, argumenta-se que a reforma militar de 2008 representa, ainda que indiretamente, uma continuação, desta vez com maior sucesso, dos processos adaptativos observados ainda no período da União Soviética. Isso porque o *New Look* capacitaria a Rússia com as tecnologias desenvolvidas pela *Second Offset Strategy* a partir da entronização do centro de decisão econômica e de tecnologias da Era Digital, baseado no computador e na rede, relacionado à terceira revolução industrial.

Por fim, no que diz respeito à Guerra do Golfo, entende-se que ela “forneceu mais lições sobre a futura forma de guerra do que qualquer outra nos últimos vinte anos” e, com isso, “proporcionou a oportunidade de testar equipamentos, forças e doutrinas” (EDMONDS, 2004, p. 188). Diante disso, os princípios subjacentes à revolução nos assuntos militares

¹⁰ O modelo soviético fabril era tipicamente fordista em muitos de seus aspectos essenciais: ênfase em grandes quantidades, produção em série, economias de escala, prioridades dos fluxos verticais de informação e comando, fortes princípios hierárquicos e etc. Contudo, a década de 1950, a fusão da computação com a robótica e posteriormente com a telemática, através da microeletrônica, nos anos de 1970, levou a uma verdadeira revolução nos processos produtivos. A União Soviética não conseguiu modificar seu paradigma de produção de maneira fundamental, continuando a seguir com um modelo fabril que funcionava orientando-se segundo uma ótica fordista-taylorista. É esta dificuldade do modelo soviético de se adaptar aos novos paradigmas superiores de produção que está no cerne dos problemas que levaram à necessidade de uma *perestroika* radical em meados dos anos de 1980 (SEGRILLO, 2000, p. 26, 88, 91).

difundiram-se e criaram um consenso sobre as características de um conflito militar convencional moderno. Este incluía uma força conjunta pequena e altamente qualificada, versátil para guerra convencional e contra insurreição, flexível, rapidamente empregável e utilização de tecnologia de informação avançada (ADAMSKY, 2010, p. 3). Com isso, entende-se que a Guerra do Golfo serviu, na ausência de uma guerra entre grandes potências, enquanto um marco que estabeleceu um modelo a partir da eficácia comprovada – especialmente a partir da adoção de capacidades de guerra centrada em rede (MCDERMOTT, 2011, p. 12).

5.1.2 Digitalização e pós-Guerra Fria

Diante do exposto até então, esta subseção visa a analisar os desdobramentos da transformação militar dos Estados Unidos, após 1991. Isso porque, no final da década de 1990, a noção de uma "revolução" cedeu espaço a noção de transformação. Assim, a transformação é um termo que implica mudança completa na estrutura, doutrina e capacidades da força dos Estados Unidos a fim de explorar as vantagens da revolução nos assuntos militares (DYSON, 2010, p. 12). A transformação, portanto, “exploraria os efeitos táticos e estratégicos da tecnologia militar, mas também reduziria os custos da guerra, tornando-a um empreendimento muito mais razoável para os Estados Unidos” (DUARTE, 2012a, p. 20).

De maneira mais estrita, as Forças Armadas dos Estados Unidos promoveram uma proposta de digitalização da conduta da guerra composta pela combinação de *networks* de poderosos computadores, sistemas de armamentos de combate a distância altamente precisos e ainda pessoal altamente qualificado. Isso tudo resulta em “uma estrutura de força convencional cara, mas com a promessa de domínio do espaço de batalha” (DUARTE, 2011, p. 79).

Dessa forma, no centro da agenda da transformação militar estava o triunfo da suposição que emergiu, durante a década de 1990, de que a "revolução da informação" havia mudado fundamentalmente a natureza da guerra e a arte operacional (DYSON, 2010, p. 19). Assim, a transformação focava em

[...] alterações na gestão geral das instituições de Defesa norte-americanas, provocando reformas e integrações de uma ordem maior que apenas de ataques de longa distância, comunicações e sensoriamento. Ela propunha reestruturações em aspectos administrativos, procedimentais, orçamentais e legais que resultariam em ganho de produtividade das tarefas burocráticas e operacionais de defesa, reduzindo

seus custos e incrementando o processo decisório norte-americano¹¹ (DUARTE, 2012a, p. 21).

Após o sucesso dos ataques aéreos de precisão de longo alcance, combinado com o apoio de forças especiais na campanha do Afeganistão, em 2001, e o sucesso inicial da campanha na Operação *Iraqi Freedom*, em 2003, Donald H. Rumsfeld, Secretário de Defesa dos Estados Unidos, acelerou e ampliou a agenda da transformação. Em abril de 2003, Rumsfeld lançou o *Transformation Planning Guidance* (TPG), que destacava a criação de uma força armada centrada em rede, até 2010. Desta forma, tratava-se de um documento que “representava o ápice do determinismo tecnológico, que havia sido a marca registrada da reforma militar dos Estados Unidos no pós-Guerra Fria” (DYSON, 2010, p. 15).

Ademais, o *Transformation Planning Guidance* enfatizava o objetivo explícito e a oportunidade histórica de colocar os Estados Unidos na vanguarda da transformação de uma “era industrial” para uma “era da informação”. Em suma, o TPG sinalizou mudanças de larga-escala para as forças armadas em uma tentativa de melhorar sua flexibilidade, velocidade e agilidade (DYSON, 2010, p. 15-16). Assim, logo após o TPG, uma das principais mudanças dentro do Exército envolveu a substituição de divisões mecanizadas pesadas e blindadas por uma força de peso médio, utilizando sistemas de armas mais leves, formações dispersas e sistemas de armas mais rápidos e globalmente empregáveis, apoiados pela inteligência e domínio de informação (DYSON, 2010, p. 16).

Diante disso, embora não haja consenso real em torno do conceito da revolução nos assuntos militares, é possível identificar alguns conceitos tecnológicos, doutrinários e organizacionais que têm sido, frequentemente, associados ela. As tecnologias militares que compõem a revolução nos assuntos militares incluem os primeiros avanços da *Second Offset Strategy* e da ALB, que tiveram a sua estreia, na prática, na Guerra do Golfo. Esses novos avanços, como destacado, visavam a aumentar a velocidade, o alcance, a precisão, as capacidades de projeção de força e aumentar o reconhecimento do espaço de batalha (LARSEN, 2018, p. 20).

¹¹ É importante entender o impacto do sucesso da Guerra do Golfo em seu contexto, o qual estabeleceu os parâmetros do debate público sobre digitalização da defesa nos Estados Unidos na década de 1990 (DUARTE, 2011, p. 79). Por um lado, o conceito de revolução nos assuntos militares foi útil politicamente, pois advogou a possibilidade de se criar uma força apoiada em tecnologia de efeitos multiplicadores e capaz de “fazer mais com menos”. Argumentava-se que a aceleração da integração da nova tecnologia nas forças ativas reduziria o orçamento anual de US\$ 245 bilhões, à época, para US\$ 210 bilhões, por volta do ano 2000 (DUARTE, 2012a, p. 17).

Assim, várias doutrinas militares foram lançadas durante a década de 1990 como parte da revolução dos assuntos militares. Contudo, nestas doutrinas permaneceu, especialmente, a necessidade de mudar os maciços e pesados exércitos da Guerra Fria em exércitos mais leves e mais empregáveis, isto é, expedicionários - ou seja, localizados na Europa ou na América do Norte, mas implantáveis em teatros operacionais em todo o mundo (LARSEN, 2018, p. 20-21). Isso, por sua vez, reforçou uma série de propostas interconectadas para transformar as Forças Armadas dos Estados Unidos de uma “força pesada e lenta em uma força de tecnologia superior, mais enxuta e rápida, que explorasse a conectividade de informações em rede para desbancar e desmoralizar as forças inimigas sem exigir sua destruição em combate aproximado”¹² (BIDDLE, 2007, p. 275).

Além disso, nos países que promoveram a revolução nos assuntos militares em maior intensidade, a realidade tem sido “a redução de pessoal e custos previdenciários, a ênfase em missões expedicionárias e a brigadização organizacional operacional para maior mobilidade e economia” (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 188). Isso porque as principais mudanças organizacionais associadas à revolução nos assuntos militares envolvem a formação de unidades menores de pessoal militar altamente qualificado, treinado e instruído em todos os serviços.

No entanto, isso não quer dizer que o tamanho total de tais forças seja menor. Em vez disso, significa que as forças seriam divididas em unidades mais móveis e ágeis, adaptadas e montadas para operações especiais. Elas precisariam ser tão experientes quanto o equipamento que deveriam usar e poderem ser empregadas em todo o planeta. Desta forma, como os “exércitos alistados não poderiam operar nesses termos, uma mudança organizacional importante ligada à revolução nos assuntos militar foi a mudança do recrutamento para exércitos de voluntários ou profissionais” (LARSEN, 2018, p. 23).

Há, ainda, a mudança na forma de organização militar, com a alteração da organização militar para brigadas, por definições menores em números de efetivos, mais ágeis e adaptadas ao modelo de recrutamento por voluntariado. Esta representava uma aposta na especialização

¹² O que a evidência das operações no Afeganistão e no Iraque mostraram foi que a precisão e a velocidade funcionariam como imaginado apenas contra inimigos que não possuíssem as habilidades necessárias para escapar de seus efeitos. Más compreensões de causa e efeitos no Afeganistão e no Iraque poderiam, portanto, levar a uma suposição equivocada de que a velocidade poderia substituir a massa, e que a precisão poderia substituir a capacidade de combate próximo (BIDDLE, 2007, p. 276, 292). Isso porque a transformação implica em mudanças no tamanho das forças armadas e no emprego da massa. Assim, “o emprego intenso de força na guerra tem sido questionado pelos defensores da revolução nos assuntos militares por considerarem que a guerra contemporânea se alterou a ponto de permitir que se faça mais com menos. Esta é uma clara alusão a recursos de consciência de situação mais ágeis e armamentos com maior precisão” (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 35).

das tropas e no fim da conscrição, e a adoção do voluntariado – ponto relacionado ao regime jurídico de pessoal¹³ (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 34). Soma-se à isso a mudança nas estruturas de comando e força, que refletiu a influência do Almirante William Owens, um defensor do afastamento das unidades de divisão de corporações para o desenvolvimento de um comando conjunto que abrangesse todos os três serviços e colocasse todas as unidades de apoio sob organização central (DYSON, 2010, p. 16-17).

Outros indicadores relevantes para entender a transformação militar remetem às mudanças tecnológicas, em especial às relacionadas à consciência de situação ampliada, guiagem ou ataque de precisão, o comando do espaço e a guerra centrada em rede. Neste sentido,

No modelo da revolução nos assuntos militares se verifica a adoção de todos esses elementos em grau elevado, nos níveis tático, operacional e estratégico da guerra. Através do intenso enlace de dados oferecido pela integração das plataformas de guerra nas dimensões terrestre, marítima, aérea e espacial, pretende-se construir consciência de situação ampla e em tempo real, e capacidade de destruir alvos sem substantiva margem de erro. O objetivo, portanto, é detectar o inimigo, oferecer ampla informação sobre suas capacidades e movimentação, e efetuar sua anulação, com o mínimo de baixas possíveis (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 35).

Diante disso, o modelo inaugurado pelos Estados Unidos no Golfo, aperfeiçoado desde então, e emulado pela Rússia é sintetizado por Neves Júnior (2005, p. 97):

a) digitalização das plataformas de guerra; b) priorização dos meios de Consciência de Situação e Ataque de Precisão; c) criação de ou fortalecimento das organizações estatais voltadas para o Comando do Espaço, que contribui sobremaneira para Consciência de Situação e para a guiagem dos Ataques de Precisão; d) redução numérica e de custos de pessoal das Forças Armadas; e) consequente redução das despesas de previdência e pensão das FA; f) redução e dinamização do sistema de estoques (conceito *just in time*); g) comando conjunto das Forças Armadas; h) Doutrina ajustada e combinada das Forças Armadas; i) sistema de manutenção constante das plataformas; j) integração dos sistemas de Tecnologia da Informação (TI) entre as Forças Armadas; k) nova organização administrativa e institucional; l) redução do número das plataformas de guerra modernizadas; m) terceirização de atividades ligadas à guerra (ex: Empresas Privadas de Segurança); n) criação de equipe de P&D para integração e interoperabilidade dos sistemas de TI.

Entre a Operação Tempestade no Deserto e a *Iraqi Freedom*, a noção de revolução nos assuntos militar transformou, significativamente, as Forças Armadas dos Estados Unidos (ADAMSKY, 2010, p. 74). Diante disso, entende-se, aqui, que, após o Golfo, “as forças militares que desejassem manter algum nível de paridade deveriam incorporar ao menos o

¹³ A brigadização não se traduz necessariamente na extinção das divisões, mas sim na sua redução e aumento das brigadas (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 34).

conceito básico das inovações técnicas e doutrinárias demonstradas” (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 31).

O que se argumenta aqui, portanto, é que, os Estados que incorporassem tais inovações e transformassem as suas forças aumentariam, significativamente, a sua eficácia militar. Por outro lado, a não incorporação, conseqüentemente, teria o efeito reverso (ADAMSKY, 2010, p. 2). Diante disso, uma vez atingido novo equilíbrio tecnológico e organizacional, tornar-se claro que “a vitória em uma guerra entre países com aprimoramento tecnológico semelhante se pautaria pela massa de guerra” (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 31), fato que merece atenção adiante.

5.2 INEFICÁCIA COMPROVADA: A GUERRA DA GEÓRGIA

Uma vez exposto o modelo a ser emulado, a presente seção tem como objetivo relacionar os resultados da mudança no nível de ameaça externa, exposto no capítulo anterior, bem como os resultados da Guerra da Geórgia (2008), às questões de causalidade para a reforma militar da Rússia. Diante disso, entende-se que a janela de oportunidade para a reforma militar da Rússia dá-se a partir de 2001, com a conjunção do aumento do nível de ameaça externa e de capacidade estatal.

Todavia, como anteriormente observado, a simples combinação destas condições não foi suficiente para a ocorrência de reforma militar de larga-escala. Da mesma forma, a simples existência de ineficácia comprovada não basta para a ocorrência de reforma, como visto com a 1ª Guerra da Chechênia. Neste sentido, uma vez que o ímpeto para a ocorrência de uma reforma, ao estilo da que ocorreu em 2008, já existia no seio das Forças Armadas e do governo da Rússia, entende-se que a Guerra da Geórgia, principal causa apontada pela literatura para a ocorrência da reforma, apresenta um peso causal diminuto para o início do *New Look* – o que não significa que ela não tenha peso causal algum.

De imediato, cabe destacar que a presente subseção não visa a abordar os aspectos, tanto internos quanto externos, que desencadearam a Guerra da Geórgia, bem como não busca tratar das suas conseqüências para o sistema internacional de maneira mais ampla¹⁴. Neste sentido, busca-se enfatizar, apenas, os aspectos relacionados à ineficácia comprovada por parte das Forças Armadas da Rússia no conflito. Assim, aborda-se:

¹⁴ Nestes pontos, diferentes contribuições e interpretações podem ser encontradas em Allison (2008), Bowker (2011), Karagiannis (2013), Lavrov (2010) e Mielniczuk (2013).

- a) a guerra enquanto ímpeto para a reforma e as falhas militares da Rússia e;
- b) a questão da oposição militar interna e o surgimento do New Look.

5.2.1 As Forças Armadas da Rússia e a Guerra da Geórgia

No que diz respeito ao contexto mais amplo da guerra, cabe destacar que, em 7 e 8 de agosto de 2008, as forças militares georgianas lançaram um ataque à Ossétia do Sul, em uma tentativa de colocar o território sob controle político georgiano. A Rússia respondeu com uma contra invasão à Ossétia do Sul e um ataque às forças georgianas na Abkházia e no território da Geórgia, dirigindo-se para o sul, até Gori. No curso do conflito, a Rússia submeteu o país a ataques aéreos e também bombardeou a cidade portuária de Poti. Após cinco dias de combates, os dois lados chegaram a um acordo preliminar de cessar-fogo, em 12 de agosto. Assim, o acordo foi subsequentemente assinado pela Geórgia, em 15 de agosto, e pela Rússia, no dia 16 (LANNON, 2011, p. 27).

As forças russas acabaram se retirando do que a Rússia considerava território georgiano, mas permaneceram na Ossétia do Sul e na Abkházia. Em 26 de agosto, a Rússia reconheceu a independência dos dois territórios. Aparentemente, a guerra pareceu um grande triunfo para as Forças Armadas russas. Militarmente, todavia, o conflito destacou falhas tecnológicas e de comando e controle ainda presentes nas forças terrestres e aéreas do país. Com isso, menos de quatro meses depois da guerra, o Ministério da Defesa russo anunciou que todas as forças armadas seriam radicalmente transformadas, de tal forma que, quando essas reformas fossem concluídas, todos os vestígios de sua antiga estrutura soviética seriam eliminados (FACON, 2017, p. 10; LANNON, 2011, p. 27).

De forma sucinta, entende-se que a Guerra da Geórgia foi um divisor de águas para a Rússia. Isso porque ela representou “a última guerra do século XX, combatida exclusivamente com táticas, armas e estruturas antigas, adequadas para se travar uma guerra convencional de grande escala, em detrimento de conflitos locais” (HERSPRING; MCDERMOTT, 2010, p. 295-296). Assim, desde seus métodos de operação tática até a composição e o equipamento de suas forças terrestres, elementos de seu passado soviético eram imediatamente aparentes. Além disso, apesar do números esmagadores e da vitória rápida na guerra, as forças convencionais russas foram consideradas técnica e tecnologicamente inferiores as suas

contrapartes georgianas. Diante disso, chegou-se à conclusão de que a operação militar na Geórgia demonstrou fraquezas na organização militar em relação às organizações militares ocidentais (FERNANDEZ-OSORIO, 2015, p. 75; KLEPPER, 2015, p. 38; LANNON, 2011, p. 27; PALLIN; WESTERLUND, 2009, p. 417).

Assim, em seu discurso na legislatura, em 5 de novembro de 2008, Dmitri Medvedev, o então Presidente da Rússia (2008-2012), anunciou que havia ordenado uma nova configuração para as Forças Armadas da Rússia e um esforço de rearmamento. Isso em decorrência das “deficiências militares expostas pelo conflito com a Geórgia e dos esforços dos Estados Unidos para criar defesas antimísseis globais, além de cercar a Rússia com bases militares e expandir a OTAN” (NICHOL, 2011, p. 5).

Neste sentido, há um expressivo consenso na literatura acerca de que a guerra de 2008 forneceu o ímpeto político decisivo para a reforma das Forças Armadas da Rússia e para superar a resistência institucional à mudança¹⁵. Em contraste com as duas guerras chechenas, em que as Forças Armadas russas apresentaram uma baixa performance, na Guerra da Geórgia elas enfrentaram unidades regulares de guerra convencional (MAKARYCHEV; SERGUNIN, 2013, p. 357; PALLIN; WESTERLUND, 2009, p. 401). Assim, a Rússia contou com o uso de esmagadoras forças mecanizadas, que utilizaram táticas de estilo soviético¹⁶, enquanto as forças georgianas eram menores e empregaram equipamentos modernizados e unidades táticas mais móveis e técnicas de apoio de fogo¹⁷ (KLEPPER, 2015, p. 34).

Neste ínterim, no que diz respeito às limitações da Rússia na guerra, os principais pontos são aqueles relacionados à digitalização da guerra, estrutura de força, comando e controle, armamentos e operações aéreas (LANNON, 2011, p. 35). Merece especial atenção a ausência de capacidades de C4ISR e das falhas do GLONASS (*Global Navigation Satellite System*), que foram responsáveis pelo excesso de mortes russas, emboscada de tanques com sistemas de proteção ultrapassados contra as ogivas antitanque georgianas e abatimento de

¹⁵ Ver Giles (2016, p. 14), Gratz (2014, p. 1), Herspring e McDermott (2010, p. 295), Kipp (2014, p. 48), Lannon (2011, p. 31; 34), Renz (2014, p. 7) e Thornton (2011, p. 2).

¹⁶ As forças armadas e mecanizadas russas durante o conflito usaram tipicamente as táticas tradicionais de estilo soviético, que consistiam em "mover-se em coluna, lutar contra os elementos principais e continuar avançando depois de fazer contato", o que proporcionava vantagens na velocidade e simplicidade de operação (COHEN; HAMILTON, 2011, p. 28-29).

¹⁷ As forças georgianas, embora não tivessem vantagens estratégicas ou operacionais, tinham uma vantagem na arena tática. Para participar nas operações da OTAN, as Forças Armadas georgianas foram obrigadas a reorganizarem-se em uma “força profissional pequena, altamente móvel e relativamente pouco armada”, a fim de cumprir os padrões da OTAN (KLEPPER, 2015, p. 35).

aeronaves devido à incapacidade de identificar fogo amigo (IFF), resultado da inabilidade dos pilotos em se comunicarem com as tropas no solo¹⁸.

Além disso, a Força Aérea russa carecia da inteligência básica necessária para atacar, inclusive para a supressão das defesas aéreas georgianas, e havia uma falha geral de comunicações táticas seguras necessárias para o comando e o controle. Por exemplo, os recursos de guerra espacial e eletrônica (*eletronic warfare*) não conseguiam captar a concentração das forças georgianas antes do conflito. Além disso, os ativos de reconhecimento também eram rudimentares e forneciam poucas informações passíveis de serem transformadas em inteligência utilizável (FERNANDEZ-OSORIO, 2015, p. 75; GALEOTTI, 2017, p. 21; HERSPRING; MCDERMOTT, 2010, p. 296; KLEPPER, 2015, p. 36-37; NICHOL, 2011, p. 5; RENZ, 2014, p. 7; THORNTON, 2011, p. 17-18).

Neste sentido, guerra com a Geórgia, supostamente, havia tornado claro que a estrutura geral das forças terrestres era inadequada para a condução da guerra moderna. Isso porque ela não teria a habilidade ou flexibilidade para lidar com as demandas de um conflito moderno, de movimentação rápida, em decorrência do fato de que as divisões eram pesadas. Elas, normalmente, consistiam em três regimentos que poderiam ser blindados, de infantaria blindada ou de infantaria básica, dependendo do tipo de divisão. Todavia, destacava-se que a divisão era uma estrutura adequada à guerra convencional total, ao estilo da Guerra Fria (HERSPRING; MCDERMOTT, 2010, p. 295; THORNTON, 2011, p. 21).

As forças russas na Geórgia também tiveram acesso muito limitado a equipamentos para navegação e posicionamento por satélite. O sistema de navegação por satélite russo, por exemplo, não estava totalmente operacional devido a um número reduzido de satélites em órbita e, além disso, as unidades terrestres não tinham receptores, o que obstruía, parcialmente, as operações conjuntas¹⁹ (PALLIN; WESTERLUND, 2009, p. 411).

Neste sentido, as falhas do GLONASS não apenas afetaram as tarefas básicas de navegação, mas também tornaram impossível a criação de capacidades centradas em rede.

¹⁸ Por exemplo, durante a ofensiva na Ossetia do Sul e na Geórgia, mais de 50% dos tanques e veículos blindados russos sofreram grandes colapsos que os tiraram da operação. Além dos problemas de manutenção, a blindagem dos modelos de tanques T-62 e T-72, que formavam o núcleo das forças terrestres russas, mostrou-se altamente suscetível aos sistemas antitanques georgianos. Embora alguns dos novos tanques T-72 estivessem equipados com caixas de blindagem reativa, a maioria estava vazia, efetivamente tornando-os inúteis (HERSPRING; MCDERMOTT, 2010, p. 296; KLEPPER, 2015, p. 39).

¹⁹ Em 1996, havia 21 satélites na matriz GLONASS. Todavia, no início de 1998, apenas 16 ainda estavam transmitindo. Esta primeira geração de satélites russos era pobre e nenhuma substituição aprimorada foi inicialmente implantada devido a cortes orçamentários. Seis outros satélites foram lançados entre 1998 e 2000, mas estes não puderam compensar a taxa de desabamento dos satélites mais antigos. Em 2001, havia apenas sete ainda em operação. Esta situação não melhorou muito em 2008, quando da guerra com a Geórgia (THORNTON, 2011, p. 18-19).

Assim, o comando e o controle gerais eram, na melhor das hipóteses, ineficazes, porque a falta de apoio por satélite deixavam as tropas com um déficit informacional²⁰. Além disso, sistemas de guerra eletrônica não foram usados para suprimir os sistemas de defesa aérea da Geórgia e houve uma ausência de controladores de aeronaves. Isso fez com que colunas blindadas avançassem sem a cobertura adequada GLONASS²¹ (THOMAS, 2009, p. 41-42; THORNTON, 2011, p. 19).

Segundo, áreas tradicionalmente fracas para as Forças Armadas da Rússia, como ações noturnas, de reconhecimento, de comunicações e de apoio logístico, demonstraram fraquezas. Por exemplo, tanques antigos não tinham sistemas de navegação global. Além disso, houve pouca interação entre tanques e unidades de infantaria motorizadas e, ocasionalmente, unidades às vezes atiravam umas nas outras. Destaca-se, ainda, que houve uma escassez de armas de precisão modernas na força aérea russa e, virtualmente, uma total falta de veículos aéreos não tripulados. Neste sentido, a guerra foi salva para a Rússia pelo que Medvedev chamou de “operações de batalhões profissionais e independentes” (THOMAS, 2009, p. 41-42; THORNTON, 2011, p. 19).

Além disso, a guerra evidenciou a falta de tecnologia de ponta das Forças Armadas russas. Durante o conflito, as forças terrestres russas não podiam operar à noite, ao contrário de seu adversário. Diante disso, os sistemas de comando e controle mostraram-se insuficientes para as exigências do conflito moderno²². A guerra também revelou o essencial do combate moderno que faltava às forças terrestres russas, principalmente imagens térmicas, óculos de visão noturna, navegação por satélite, reconhecimento aéreo e munições guiadas de precisão (GALEOTTI, 2017, p. 25; KLEPPER, 2015, p. 36-40; RENZ, 2010, p. 59).

Além disso, não há indícios da utilização de mísseis de cruzeiro lançados pelo ar, o que colocava em questão a capacidade da Força Aérea de realizar ataques de precisão em longas distâncias. Isso também implicava que a Rússia não poderia realizar ataques aéreos a uma distância segura, mesmo em uma guerra local, perto de suas próprias fronteiras. Com

²⁰ O General Makhmut Gareyev, por exemplo, observou que a “ausência de um comando unificado” era a causa das perdas de aeronaves russas e do fracasso da força aérea em fornecer apoio aéreo efetivo e próximo às unidades terrestres. Além disso, as comunicações táticas básicas também teriam sido “lamentáveis”, sendo a ausência de sistemas modernos de comando e controle o principal problema das Forças Armadas da Rússia (BUKKVOLL, 2011, p. 699; THORNTON, 2011, p. 18, 43).

²¹ O conflito incluiu grandes movimentos de colunas blindadas com tanques e veículos blindados, o uso limitado do poder aéreo pelas forças russas, desembarques anfíbios pelas forças russas na Abkházia e um pequeno envolvimento naval entre navios russos e georgianos no Mar Negro (KLEPPER, 2015, p. 28).

²² Isso porque muitos dos sistemas de rádio eram obsoletos e, por exemplo, em um caso extremo, o comandante do 58º Exército utilizou um telefone via satélite emprestado de um repórter durante um combate por falta de qualquer outra forma de comunicação entre as unidades (KLEPPER, 2015, p. 39).

isso, os pilotos russos precisavam entrar no espaço aéreo inimigo quando realizassem ataques aéreos, o que os expunha ao fogo inimigo (PALLIN; WESTERLUND, 2009, p. 409-411).

Em suma, a experiência militar russa, na guerra de 2008, destacou a falta de equipamentos de ponta, especialmente no campo da tecnologia da informação, mas também em relação aos veículos aéreos não tripulados munições de precisão. Com isso, a maior preocupação das Forças Armadas russas se deu com o colapso no comando e controle, a incapacidade do Exército e da Força Aérea cooperarem de forma eficiente e o baixo desempenho em questões de guerra eletrônica e do uso de armas de precisão (PALLIN; WESTERLUND, 2009, p. 401; RENZ, 2014, p. 4).

5.2.2 A oposição militar interna e o surgimento do *New Look*

A partir do exposto, diversos são os argumentos de que a reforma militar da Rússia, de 2008, tornou-se possível devido, principalmente, ao enfraquecimento da oposição militar frente às fraquezas reveladas na guerra. Isto é, após a guerra, o novo Ministro da Defesa, Anatoly Serdyukov, e o Chefe do Estado Maior, Nikolay Makarov, teriam a chance de promover as reformas que, até então, eram bloqueadas pelos generais conservadores. Isso porque a necessidade de uma reforma bastante drástica teria se tornado evidente até mesmo para os generais conservadores. Assim, o conflito teria forçado o governo russo a perceber que as forças até então à disposição do Estado não estavam em condições de combater em uma guerra moderna (GALEOTTI, 2017, p. 21; LANNON, 2011, p. 31; NICHOL, 2011, p. 5, 41; THORNTON, 2011, p. 20).

Todavia, é imperativo destacar que, mesmo antes da Guerra da Geórgia, as lideranças político-militares da Rússia compreendiam que o país estava ficando para trás dos Estados Unidos quando se tratava de guerra convencional e que não seria capaz de se envolver um conflito com a OTAN. Isso ficava claro, por exemplo, tanto em documentos oficiais, como no Livro Branco que o Ministério da Defesa da Rússia, de 2003, como nas análises russas feitas após as guerras no Iraque, em 1990 e 2003 (KIPP, 2010; PALLIN; WESTERLUND, 2009, p. 417).

Neste sentido, os esboços da reforma que antecederam a Guerra da Geórgia já abordavam a transformação tecnológica e a mudança de uma organização baseada em divisão para uma organização baseada em brigadas, duas características chaves do *New Look*. Eles se concentravam no progresso tecnológico das forças armadas estrangeiras, especialmente dos

Estados Unidos, em termos de redefinir a guerra na era da informação, e alertavam para o aumento da distância entre as capacidades da Rússia e as de outros Estados (KIPP, 2010).

Em geral, o sucesso de pôr em marcha a reforma de 2008 veio a ser diretamente associado a Serdyukov e Makarov e aos eventos na Geórgia. Isso porque, em 13 de novembro de 2008, Makarov anunciou as reformas do *New Look*, submetendo o documento “*The Future Look of the Russian Federation Armed Forces and Top-Priority Measures for its Formation in 2009-2020*” à Duma, para revisão. Essas reformas continham não apenas os objetivos originais de Putin de redução da força e o estabelecimento de um exército profissional, mas também reformas que tratassem diretamente de problemas como comando e controle defeituosos, substituição de armas antigas e modernização dos sistemas de inteligência, vigilância e reconhecimento. Com isso, em 2009, Serdyukov declarou que seria dada atenção especial às seguintes áreas:

- a) forças nucleares estratégicas;
- b) sistemas de defesa aeroespacial;
- c) sistemas C4ISR;
- d) armas de ataque de precisão e;
- e) melhoria da infraestrutura militar (KASHIN, 2010, p. 3; LANNON, 2011, p. 27, 35; MARSHALL, 2014, p. 196).

Dito isso, a guerra de 2008 teria convencido as lideranças russas de que as capacidades militares convencionais precisavam ser incrementadas a fim de combater, também, a interferência dos Estados Unidos e da OTAN em possíveis conflitos futuros semelhantes ao da Geórgia. Em suma, em termos de tecnologia militar convencional, a Rússia estava atrasada em relação aos Estados Unidos em algumas das áreas-chave da guerra moderna, como em termos de C4ISR e armas de precisão (NICHOL, 2011, p. 41; PALLIN; WESTERLUND, 2009, p. 401).

5.3 O *NEW LOOK* ENQUANTO EMULAÇÃO MILITAR DE LARGA-ESCALA

Após a análise acerca do surgimento do modelo a ser emulado, com a Guerra do Golfo, bem como da catálise, representada pela Guerra da Geórgia, a presente seção visa a analisar três pontos da reforma militar da Rússia:

- a) o programa *New Look*, de 2008, especialmente suas principais características no que tange às mudanças tecnológicas e organizacionais;

- b) a reforma dentro da reforma, a partir dos anos de 2013 e 2014, bem como suas principais causas e consequências e;
- c) a retroalimentação entre balanceamento interno, isto é, a reforma militar, e a construção do Estado.

5.3.1 O New Look: mudanças tecnológicas e organizacionais

Como destacado ao longo dos capítulos anteriores, as reformas militares russas, anteriores àquela de 2008, obtiveram sucesso em reduzir o tamanho das Forças Armadas, mas estas ainda permaneceram uma “versão essencialmente em menor escala de uma organização militar de estilo soviético de conscrição em massa”²³ (RENZ, 2010, p. 58). Isto importa porque o mantra da reforma militar era de que a massa não era mais um fator decisivo para a superioridade militar. Pelo contrário, a massa poderia resultar em efeitos adversos, uma vez que ela se tornaria um alvo mais de destruição. Com isso, a tendência seria a prevalência de forças menores, mais móveis e ágeis (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 8; KIPP, 2012; MCDERMOTT, 2013, p. 31).

Neste sentido, em contraste com as administrações de Iéltsin e os primeiros mandatos de Putin, que tentaram, simplesmente, reduzir as Forças Armadas da União Soviética, o *New Look* pretendeu criar uma nova organização militar. Isso porque essa rápida e intensa transformação seria a mais radical das Forças Armadas do país desde a criação do Exército Vermelho, em 1918 (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 3). Assim, a ideia central da reforma era a transformação de forças convencionais de mobilização para uma força permanentemente pronta para o combate (MAKARYCHEV; SERGUNIN, 2013, p. 358).

É importante destacar, para esta Dissertação, que o tema unificador das reformas da Rússia tem sido o reconhecimento de que os meios e os métodos para a guerra moderna

²³ Tal mantra envolvia a ideia de que as características essenciais das Forças Armadas soviéticas tinham sido mantidas por 15 anos após o colapso da União Soviética. Todavia, Rússia estaria em um ambiente militar-político, tecnológico e de recursos (especialmente demográficos e financeiros) qualitativamente novo, o que exigia que ela se adaptasse ao novo contexto. Diante disso, a redução maciça de oficiais pressupunha uma rejeição do modelo militar soviético e do exército em massa em favor de um exército profissional de modelo ocidental e de prontidão permanente (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 7, 20; LANNON, 2011, p. 38).

mudaram. Em grande parte, isso significa a adoção e integração de comando, controle, comunicações, computadores, inteligência, vigilância e reconhecimento (C4ISR) às Forças Armadas, o que reflete uma mudança das operações baseadas em plataforma (*platform-based*) para capacidades de guerra centrada em rede (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 30; MCDERMOTT, 2017; MCDERMOTT, 2013, p. 12, 35; SOKOLSKY, 2017, p. 8).

Diante disso, entende-se que a adoção da capacidades de guerra centrada em rede é o que dá verdadeiro significado ao *New Look*, uma vez que, do contrário, as Forças Armadas russas falhariam em prover a capacidade de realizar operações militares na Era Digital. É imperativo reconhecer isso desde o princípio para avaliar os contornos evolutivos e fluidos da reforma militar. Isso porque tal fato explica muito, senão a totalidade, dos objetivos da reforma, como a formação de brigadas permanentemente prontas, o aprimoramento de comando, controle e comunicações, a redução do número de níveis de comando e controle, a diminuição de corpos de oficiais, a otimização do sistema militar de educação e o programa de aquisições. Por exemplo, não é coincidência que a reforma militar buscou abandonar a estrutura baseada em divisões e formar um novo sistema baseado em brigadas, uma vez que a brigada é o componente estrutural crítico do conceito de guerra centrada em rede (MCDERMOTT, 2011, p. 3-4; MCDERMOTT, 2013, p. 22).

Entendia-se, então, que diversos países já haviam se comprometido com essas transformações. Assim, a Rússia não poderia se dar ao luxo de ignorar esse novo potencial militar qualitativo. Diante disso, não havia dúvida de que, sem modernizar e reestruturar suas forças armadas a Rússia não poderia mais competir em igualdade de condições em conflitos militares com os Estados Unidos e com a OTAN e, tampouco, seria capaz de operar com sucesso em conflitos assimétricos (GRATZ, 2014, p. 1; MCDERMOTT, 2011, p. 9).

No que se refere aos aspectos da reforma, dois são os principais pontos a serem tratados:

- a) comando e controle e;
- b) estrutura das força terrestres.

No que concerne a formação de um novo sistema de comando e controle, a reforma militar estabeleceu, em detrimento dos seis distritos anteriores, quatro Distritos Militares unificados em Comandos Estratégicos Conjuntos²⁴, sendo esta, talvez, a mais significativa

²⁴ São eles: Comando Estratégico Conjunto do Ocidente, Comando Estratégico Conjunto do Sul, Comando Estratégico Conjunto Central e o Comando Estratégico do Oriente. O primeiro reúne as forças terrestres do Distrito Militar (DM) do Ocidente e as Frotas do Báltico e do Norte (Quartel General em São Petersburgo), o

reforma administrativa e organizacional. A ideia de estabelecer Comandos Estratégicos Conjuntos baseia-se na formação de agrupamentos de forças unificadas, conjuntas, integradas e de serviços diferentes nos setores estratégicos independentes - teatros de operações. Formar um sistema de coordenação entre forças e equipamentos de diferentes serviços na guerra moderna requer que agências conjuntas de comando e controle permanentes sejam criadas nos níveis operacional e estratégico. Os novos Comandos Estratégicos Conjuntos são projetados para refletir precisamente esses requisitos (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 20).

O estabelecimento de quatro Distritos Militares, cada um com uma equipe operacional conjunta, para alcançar uma sinergia de forças terrestres, aéreas e marítimas sob um comandante, trata-se de uma mudança baseada no modelo estadunidense de comandos regionais, que são encarregados de dirigir as operações. Estes quatro Distritos Militares seriam semelhantes aos comandos estratégicos dos Estados Unidos²⁵ (GRATZ, 2014, p. 2; MAKARYCHEV; SERGUNIN, 2013, p. 359; MARSHALL, 2014, p. 199; NICHOL, 2011, p. 13).

Em relação à principal mudança na estrutura das forças terrestres, esta trata-se da abolição da formação de divisão (13.000 tropas) em substituição por brigadas (4.000 tropas), com a finalidade de melhorar a mobilidade (FERNANDEZ-OSORIO, 2016, p. 60; GORENBURG, 2010, p. 1; GRATZ, 2014, p. 2; HERSPRING; MCDERMOTT, 2010, p. 292). É importante notar que a Rússia não era o único país ao adotar um sistema de comando e controle de três níveis (distrito, comando operacional e brigada), em vez de quatro níveis (distrito militar, exército, divisão e regimento) (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 20-21; LANNON, 2011, p. 28). A estrutura baseada em brigadas, iniciada nos Estados Unidos, estava sendo introduzida na Austrália, China, Portugal e Espanha, entre outros países (HERSPRING; MCDERMOTT, 2010, p. 292; MAKARYCHEV; SERGUNIN, 2013, p. 359; MCDERMOTT, 2011, p. 9-10; RENZ, 2010, p. 59).

A adoção da estrutura de brigada, usada nas forças armadas ocidentais, tem sido elogiada e criticada. Por um lado, as divisões são estruturas complexas, organizadas e equipadas para enfrentar grandes guerras convencionais, mas com capacidade para enfrentar quase qualquer tipo de agressão, por possuírem apoio orgânico de combate. Em outras

segundo o DM do Sul, a Frota do Mar Negro e a Flotilha do Cáspio (QG em Rostov on Don), o terceiro reúne forças do DM Central (QG em Yekaterinimburgo), e por último, o Comando Conjunto do Oriente compete às forças do DM do Oriente e a Frota do Pacífico (QG em Khabarovsk) (PICCOLLI, 2017, p. 14).

²⁵ Bartles (2018, p. 40), por exemplo, aponta que tal aspecto da reforma é semelhante à reforma de Goldwater-Nichols, de 1986, nos Estados Unidos.

palavras, uma divisão tem sua própria artilharia, aviação do exército, defesa aérea, tanques e engenheiros que a concedem independência de operação. As divisões são uma estrutura ideal para lidar com grandes adversários em vastas extensões de terra. No entanto, essas capacidades tornam as divisões difíceis e complicadas de serem implantadas dentro de um curto prazo, ou em caso de emergência (FERNANDEZ-OSORIO, 2016, p. 61).

Por outro lado, as brigadas são estruturas mais simples e fáceis de serem empregadas e prontas para responder a emergências. No entanto, as brigadas são limitadas em sua capacidade operacional devido à falta de alguns elementos de apoio orgânico de combate, como a artilharia pesada ou a aviação do exército. Assim, os recursos de poder de fogo e manobra da brigada são limitados a tarefas e cenários específicos e não têm a possibilidade de cumprir as mesmas responsabilidades atribuídas a uma divisão (FERNANDEZ-OSORIO, 2016, p. 61).

Um outro aspecto que merece atenção são os grupos táticos de batalhão (BTG). Os BTGs são entidades táticas de combate, organizadas por batalhões, que são capazes de realizar missões de combate de armas combinadas independentes e são semelhantes, em propósito, estrutura e uso tático, aos batalhões de força-tarefa da OTAN. São organizações *ad hoc*, criadas e otimizadas individualmente para cumprir uma determinada missão. Além disso, a maioria, se não todas, das brigadas de manobra do *New Look* tem um BTG, tripulado inteiramente, ou principalmente, com soldados contratados, que é usado para executar as tarefas de combate mais difíceis atribuídas à brigada. Diante disso, a necessidade de ter um BTG efetivo é o principal direcionador das reformas estruturais do *New Look* e atualmente servem - e continuarão a servir - como a principal unidade de combate tática da Rússia em todas as circunstâncias táticas, tanto em larga- escala como em pequenos conflitos (DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 52-54).

No que tange às aquisições, foi instituído o Programa Estatal de Armamentos (SAP), em dezembro de 2010, um plano de aquisição de armas de 19,4 trilhões de rublos (US\$, 689,4 bilhões) que enfatizou o desenvolvimento de plataformas modernizadas e sistemas de armas. A adoção do SAP prevê, para o período 2011-2020, que as forças armadas sejam quase completamente equipadas com novas armas e apresentem 70% de armas e equipamentos militares modernos (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 16, 29; DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 46; NICHOL, 2011, p. 21).

Apesar de aquisições de alto volume de armas convencionais, o programa de aquisição militar de 2011-2020 concentra-se, especificamente, em armas nucleares e sistemas de entrega para a Força de Foguetes Estratégicos, caças de quinta geração para a força aérea, navios e

submarinos para a marinha e sistemas de defesa aérea, meios de comunicação digital e capacidades de inteligência. Essa ênfase nas operações aéreas estratégicas reflete-se nos objetivos de longo prazo de aquisição de plataformas e armas focadas no espaço, defesa aeroespacial e munições guiadas de precisão. Por sua vez, as prioridades do programa de aquisição de armas convencionais são sistemas de comando, controle, comunicações, computador, inteligência, vigilância e reconhecimento (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 30; DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 33; NICHOL, 2011, p. 22; THORNTON, 2011, p. 42).

É importante salientar que a modernização também abrange esforços para maximizar a vida útil ativa da maioria dos sistemas já existentes em todos os ramos das forças armadas. Essa abordagem permite que as forças armadas obtenham o que são, na verdade, padrões modernos em plataformas antigas e testadas. Neste sentido, as autoridades entendem a modernização militar como uma combinação de aquisição de novos sistemas e modernização de plataformas existentes (CONNOLLY; BOULEGUE, 2018, p. 31).

Por fim, uma última discussão merece ser realizada em relação às diferentes interpretações quanto ao foco da reforma militar de 2008. Tal discussão é relevante na medida em que auxilia a entender algumas mudanças observadas ao longo do curso da implementação da reforma. A primeira linha de argumento, com foco em guerra locais, entende que as estruturas das Forças Armadas da Rússia, à época, eram impróprias para o ambiente de segurança contemporâneo pós-Guerra Fria, em que prevaleceriam conflitos limitados e regionais (RENZ, 2010, p. 58).

Esse ambiente, somado à percepção das elites russas, que não percebiam mais os Estados Unidos e a OTAN enquanto ameaça, e à deterioração da situação demográfica, criava imperativos para transformar as forças armadas de mobilização em massa para uma mais compacta e profissional (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 8; LANNON, 2011, p. 29; SAKWA, 2008, p. 405). Serdyukov, em dezembro de 2008, chegou a mencionar que, ao fim e ao cabo, as forças armadas seriam capazes de participar, concomitantemente, de três conflitos regionais ou locais (NICHOL, 2011, p. 5).

Diante disso, o consenso se dava em torno de qual não seria a finalidade das forças armadas, isto é, contrapor-se uma incursão massiva, via terrestre, por meio de mobilização de massa (GILES, 2014, p. 161). Assim, a reforma refletiria a nova percepção de ameaças da Rússia, que, a partir do final da Guerra Fria, emanaria do Sul, e não mais do Oeste, não

havendo uma ameaça existencial substantiva por parte da OTAN ou da China²⁶ (LANNON, 2011, p. 45). Em suma, a base conceitual fundamental da reforma militar seria a reorientação das forças armadas para se envolverem, especialmente, em conflitos limitados (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 32; DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 51).

Por outro lado, uma visão menos usual argumenta que a Guerra da Geórgia convenceu as lideranças russas que as capacidades militares convencionais precisavam ser melhoradas para conter a interferência dos Estados Unidos e da OTAN em possíveis conflitos semelhantes (NICHOL, 2011, p. 41). Com isso, essa hierarquia de prioridades significava que o Ministério da Defesa da Rússia acreditava que era mais importante combater uma ameaça em grande escala em vez de “ameaças mais prováveis” – ao menos conforme proposto pelo outro corpo da literatura (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 30).

Em suma, as reformas previam uma mudança abrangente de baixa tecnologia para alta tecnologia, do recrutamento para a profissionalização e da massa para a mobilidade. Algumas mudanças estruturais, como a transição de divisões para brigadas e a consolidação de estruturas de comando central, foram executadas com velocidade impressionante, gerando um consenso em torno das expectativas de que a Rússia finalmente adquiriu forças armadas modernas (BOSTON; MASSICOT, 2017, p. 4; GILES, 2017, p. 2; HERSPRING; MCDERMOTT, 2010, p. 284; LANNON, 2011, p. 35; NICHOL, 2011, p. 32, 38; RENZ, 2014, p. 2).

5.3.2 Mudanças na reforma militar pós-2013: a reforma da reforma

Diante do até então exposto, contudo, cabe destacar que o processo de reforma militar enfrentou atrasos, modificações e contratempus. A presente subseção visa a analisar as principais modificações e suas causas. Isto é, a revisão do módulo brigada e de sua centralidade no desenho de força, o retorno ao aumento do efetivo militar e o retorno a estruturas como Divisão e Exércitos (TEIXEIRA JÚNIOR, 2018, p. 15). Diante disso, parte expressiva da literatura costuma explicar tais recuos a partir da troca de Ministros da Defesa, com a entrada de Sergey Shoigu, em 2012, e a partir da aversão da burocracia militar em implementar tais reformas, que seriam essenciais. Por fim, busca-se apresentar uma versão alternativa, que condiz com o modelo analítico proposto nesta Dissertação.

²⁶ O termo “Sul” refere-se a regiões autônomas potencialmente separatistas da Rússia, como a Chechênia e o Daguestão, problemas relacionados a antigas Repúblicas da União Soviética, como a Geórgia, e conflitos representados por grupos como o Talibã no Afeganistão (LANNON, 2011, p. 30).

De 2008 até 2013, a brigada era percebida como a melhor formação de unidade, ainda que algumas divisões tenham permanecido nas forças terrestres. Recentemente, todavia, líderes russos fizeram declarações sobre reintroduzir divisões na estrutura organizacional em locais específicos, como nos Distritos Militares do Oeste e do Sul – fronteira da Rússia com a Ucrânia e com a OTAN. Em 2013, por exemplo, uma brigada de infantaria motorizada e uma brigada de tanques foram reformadas enquanto divisões (BARTLES, 2016, p. 38; BOSTON *et al.*, 2018, p. 6; BOSTON; MASSICOT, 2017, p. 5; DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 51; GILES, 2017, p. 9).

Assim, entende-se que as forças terrestres russas estão em meio a um processo de conversão de brigadas, previamente divididas em brigadas leves, média e pesadas, em divisões maiores. Há, com isso, um processo de transição para um misto de brigadas e divisões. Uma vez que estas novas divisões serão formadas apenas em locais específicos, por exemplo, há pouca preocupação acerca do efeito dessas unidades na mobilidade estratégica das forças terrestres russas (BARTLES, 2016, p. 38; BOSTON *et al.*, 2018, p. 6-7; GILES, 2017, p. 8).

Diante disso, este movimento ocorre em meio a discussão acerca das críticas em relação à transformação anterior das divisões em brigadas. Isso porque esta transformação enfraqueceria, drasticamente, as forças armadas e tornaria impossível travar uma guerra em larga escala contra um inimigo forte. Como resultado, as forças armadas russas poderiam lutar e vencer apenas em conflitos militares limitados, como no conflito com a Geórgia, de 2008 (KIPP, 2011, p. 106; LANNON, 2011, p. 37; MAKARYCHEV; SERGUNIN, 2013, p. 362). Isso porque as divisões seriam especificamente necessárias na Europa, na Sibéria e no Extremo Oriente e as brigadas não poderiam ser usadas para neutralizar, efetivamente, adversários maiores como a OTAN ou a China (FERNANDEZ-OSORIO, 2016, p. 6; LANNON, 2011, p. 43, 45; THORNTON, 2011, p. 28-29).

Diante de tais mudanças na reforma militar, as principais análises as apontam enquanto mudanças decorrentes dos interesses da burocracia militar e de sua aversão a mudanças. Tal argumento é semelhante ao que explicaria, supostamente, a demora da Rússia em implantar o *New Look*. De acordo com a visão predominante, isso resultaria em erros da própria reforma, uma vez que a Rússia seria incapaz em adequar suas forças armadas para os conflitos do século XXI, com nas “novas ameaças globais”, como o terrorismo internacional e proliferação nuclear (FERNANDEZ-OSORIO, 2015, p. 79; MAKARYCHEV; SERGUNIN, 2013, p. 356-357; MARSHALL, 2014, p. 199, 203-204; NICHOL, 2011, p. 38).

Por outro lado, entende-se, aqui, que a crença em guerras locais e de contra insurgência enquanto epítome do conflito moderno poderia levar a consequências negativas a

longo prazo, especialmente no que diz respeito à capacidade de competir externamente²⁷. Isso porque o conflito moderno e futuro não se trata apenas de contra insurgência (RENZ, 2014, p. 9-10). É neste sentido, portanto, que a decisão da Rússia em manter a conscrição, capacidade de mobilização e uma dissuasão nuclear robusta, características de guerras de larga-escala que demandam massa, e, ao mesmo tempo, modernizar as suas forças armadas deve ser compreendida. Em suma, a manutenção destas características não é incompatível com a modernização em outras áreas e com a criação de unidades permanentemente prontas²⁸ (RENZ, 2014, p. 13; WESTERLUND, 2018, p. 37).

Por fim, argumenta-se, aqui, que, se “as divisões eram uma estrutura adequada para o estilo de guerra convencional entre as grandes potências na Guerra Fria” (THORNTON, 2011, p. 21), então um aumento do nível da competição sistêmica torna o retorno, ainda que parcial, à utilização de divisões deveria causar maior estranheza. Isso porque o desmanche da política de mobilização diminuiria a capacidade de travar uma guerra de larga-escala convencional (FERNANDEZ-OSORIO, 2015, p. 81). Por exemplo, dentro dos próprios Estados Unidos as forças armadas estão mantendo a estrutura divisional enquanto uma crítica ao *New Look*. Isso porque até mesmo as autoridades do comando estadunidense rejeitaram a ideia da transição total para a estrutura da brigada (LANNON, 2011, p. 44). Em suma, entende-se que a “a digitalização veio para demonstrar a loucura dos que profissionalizaram suas forças armadas e desdenharam do princípio clausewitziano da reserva estratégica” (MARTINS, 2008, p. 119).

5.3.3 Balanceamento interno e construção do Estado

A presente subseção visa a analisar a retroalimentação entre a reforma militar, sobretudo o Programa Estatal de Armamentos 2011-2020, e a construção do Estado, especialmente a partir da ideia de endogenização. De imediato, destaca-se que o SAP 2020 foi um programa destinado a apoiar a aquisição em larga escala de uma ampla gama de

²⁷ Por exemplo, nos Estados Unidos, o foco das forças armadas no contra insurgência se transformou em um "dogma" que não é, simplesmente, perigoso, mas negligencia os principais aspectos da segurança nacional do país. Com isso, o país corre o risco de perder a capacidade militar de conduzir operações no limite superior do espectro de conflitos (RENZ, 2014, p. 10).

²⁸ Apesar das críticas de Marshall (2014, p. 203), em relação a incapacidade russa de passar para um sistema contratual, em vez de um de recrutamento, há que se destacar que, entre 2008 e 2017, a Rússia diminuiu de 450 mil conscritos para 276 mil, e aumentou o número de contratados de 180 mil para 384 mil. A Rússia pretende reduzir ainda mais o número de recrutados para 150 mil até 2020-2021 (LAVROV, 2018, p. 3-4).

equipamentos militares que modernizaram as Forças Armadas russas²⁹. Inicialmente, previa-se que a implementação do programa elevaria a parcela de equipamentos modernos de estimados 15%, em 2010 para, pelo menos, 70%, no final de 2020. Uma soma de RUB 20.7 trilhões - cerca de US\$ 700 bilhões, na taxa de câmbio média de 2011 - foi atribuída ao programa e deveria ser usada para financiar a compra de novos equipamentos militares, a reforma e modernização de equipamentos militares existentes, o desenvolvimento de futuros sistemas de armas por meio de pesquisa e desenvolvimento e a modernização da infraestrutura³⁰ (CONNOLLY; BOULEGUE, 2018, p. 5).

Apesar da expressiva quantidade de rublos, a indústria de defesa teve que superar dificuldades iniciais para retomar a produção. De modo geral, novos equipamentos chegaram em quantidades mais ou menos previsíveis. Desde 2011, esses novos armamentos foram baseados em versões atualizadas de projetos do período soviéticos. Por exemplo, tanques T-72B3, veículos de combate de infantaria BMP-3, veículos blindados BTR-82AM e obuseiros autopropulsados MSTA-S são versões modernizadas de equipamentos soviéticos³¹. Suas compras são uma solução temporária porque as novas plataformas de veículos blindados estão sendo testadas e, por isso, estão longe da produção em massa³² (GILES, 2017, p. 2; GORENBURG, 2017, p. 6; LAVROV, 2018, p. 11).

É importante destacar, ainda, que a adoção de capacidades centradas em rede gerou, e continuará gerando, um fardo sobre a indústria de defesa russa. Isso porque o SAP prevê que a indústria aumente a produção para a maioria dos produtos e, neste sentido, esse crescimento é impossível sem uma modernização em grande escala das empresas do setor de defesa (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 31; MCDERMOTT, 2011, p. 17, 21). Ressalta-se, também, que a indústria de defesa russa atualmente não tem capacidade de produzir muitos materiais e componentes de alta tecnologia para os padrões de qualidade exigidos. O Ministério da Defesa reconheceu, publicamente, a existência de uma séria lacuna

²⁹ O SAP-2020 tem sido descrito como o primeiro programa de armamento de sucesso da história da Rússia pós-soviética (GORENBURG, 2017, p. 5-6).

³⁰ No total, cerca de RUB 19 trilhões foram destinados para apoiar os gastos com aquisições, com o restante de cerca de RUB 1,7 trilhão alocado para investimentos na modernização da base industrial de defesa. Diante disso, a modernização de armamentos tem sido um aspecto fundamental do *New Look* (CONNOLLY; BOULEGUE, 2018, p. 5; FEDOROV, 2014, p. 95; NICHOL, 2011, p. 18).

³¹ Chama-se atenção, ainda, para o fato de que a Rússia tem renovado os investimentos em sua indústria de defesa, como demonstram a aquisição do caça-bombardeiro Sukhoi Su-34 e o desenvolvimento do carro de combate T-14 Armata e das aeronaves Su-57 e MIG-35 (VISACRO, 2019, p. 18).

³² Há que se destacar que a Força Aérea recebeu a maior parcela de financiamento do SAP 2010-2020. Isso tornou possível atualizar o estoque de aeronaves pela compra de novos aviões e helicópteros, em vez de simplesmente atualizar os antigos. Com o influxo de fundos, a indústria de defesa russa foi capaz de acelerar rapidamente a produção de novas aeronaves e helicópteros depois de assinar contratos com o Ministério da Defesa (LAVROV, 2018, p. 15).

entre a Rússia e a vanguarda mundiais em áreas como microeletrônica, computadores e sistemas de tecnologia de informação, materiais de blindagem, sistemas eletrônicos óticos e componentes de armamentos de alta precisão (FEDOROV, 2014, p. 100).

Diante disso, uma das principais questões do SAP é impulsionar o fornecimento de componentes microeletrônicos. Isso porque componentes microeletrônicos também são críticos para todos os aspectos da atividade industrial de defesa, especialmente a construção naval. Além disso, a falta de ferramentas de construção de máquinas é particularmente problemática, uma vez que a Rússia não tem capacidade de as produzir internamente e não pode as comprar prontas da Índia ou da China, pois esses equipamentos não atendem aos padrões técnicos russos (CONNOLLY; BOULEGUE, 2018, p. 30).

Ademais, a reforma de 2008 prestou mais atenção aos aspectos econômicos da reforma militar do que as suas predecessoras. A liderança política-militar russa reconheceu que, sem uma sólida base econômica, as forças armadas russas seriam incapazes de completar com sucesso o processo de modernização e garantir seu desenvolvimento sustentável em um futuro previsível. Diante disso, a principal ameaça para o sucesso do SAP 2020 – e do SAP 2027 - era a incerteza macroeconômica de médio prazo (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 31; MAKARYCHEV; SERGUNIN, 2013, p. 360).

Ainda que a doutrina militar e os planos de aquisições enfatizassem o fortalecimento da produção de armas russas como prioridade de segurança nacional, ao longo da primeira parte da reforma as autoridades também procuraram aquisições de algumas armamentos militares avançados e tecnologia de terceiros para facilitar a revitalização do setor industrial de defesa. Contudo, após a entrada de Shoigu e o início da reforma da reforma, a aquisição foi renacionalizada e, com isso, as compras simples de sistemas de armas do Ocidente, por exemplo, foram interrompidas (GRATZ, 2014, p. 4; NICHOL, 2011, p. 22).

Outros dois importantes fatores que afetam a reforma são o declínio do preço das commodities, especialmente petróleo e gás, e as sanções ocidentais, especialmente após a crise da Ucrânia. Isso porque elas minaram a capacidade da Rússia em importar tecnologias duais e adaptá-las a sistemas militares (GILES, 2017, p. 4; SOKOLSKY, 2017, p. 9).

Desta forma, a imposição de sanções internacionais específicas, e o fim da cooperação militar com a Ucrânia, inicialmente, levaram a atrasos no cumprimento de demandas de defesa do Estado³³. Entretanto, há uma aposta do governo em “incentivar a indústria de defesa

³³ Por exemplo, a entrega de turbinas a gás de um fornecedor ucraniano, Zorya-Mashproyekt, destinada a equipar as fragatas do almirante Grigorovichclass e do almirante Gorshkov, foi afetada. Antes da crise de 2014, a

do país, aos moldes de um processo de substituição de importações, nacionalizando processos de aquisição e desenvolvendo tecnologias sensíveis ao país” (PICCOLLI, 2017, p. 19). Tal movimento de busca por autossuficiência é levado a cabo, ainda que ele venha em detrimento de custos, a fim de aumentar a soberania internacional da Rússia. Assim, a meta oficial da Rússia é de que 85% dos componentes e equipamentos militares substituídos sejam produzidos internamente, por volta de 2025 (CONNOLLY; BOULEGUE, 2018, p. 29-30; WESTERLUND, 2018, p. 37).

Com isso, deve-se levar em consideração o argumento de que as sanções aumentaram a resiliência da Rússia e forneceram um estímulo essencial para a indústria nacional. Paradoxalmente, as sanções serviriam para pressionar as forças armadas e a indústria de defesa a buscar maneiras alternativas de obter resultados militares satisfatórios (GILES, 2017, p. 5). A estes processos aqui denominamos endogenização, isto é, o fato de “dominar e internalizar a produção de equipamentos, de plataformas e processos de fabricação” (NEVES JÚNIOR, 2015, p. 31). Assim, a reforma militar da Rússia, que visa a inserir a Rússia na Era Digital deve ser vista, também, enquanto um vetor de desenvolvimento (MCDERMOTT, 2011, p. 13). Por exemplo, no final de 2012, Vladimir Putin afirmou, em seu discurso à Assembleia Federal, que “a indústria de defesa russa deveria ser um motor de desenvolvimento econômico” (OXENSTIERNA, 2016, p. 63).

Assim, as sanções e a resposta russa resultaram em uma clara mudança para uma maior dependência de recursos internos, por um lado, e para uma política econômica externa multidirecional que enfatiza relações mais próximas com países não ocidentais, por outro. Embora este processo esteja longe de ser completo, percebe-se um maior investimento sendo feito na construção de capacidades domésticas nos setores alvo das sanções, e a Rússia está gradualmente mudando para novas fontes não-ocidentais de tecnologia e capital (CONNOLLY, 2018, p. 3).

Devido à importância estratégica e por serem os setores mais integrados globalmente da economia russa, a indústria de energia, a de defesa e a financeira, foram alvos das sanções econômicas ocidentais. Em 2014, por exemplo, restrições ao acesso ao capital e à tecnologia foram impostas às empresas russas de petróleo e gás. Estas tenderam a afetar mais a produção de petróleo, mas o escopo das sanções fez com que alguns projetos de gás também fossem

dependência russa de equipamentos militares fabricados na Ucrânia atingiu níveis extremamente altos, especialmente para componentes ICBM, helicópteros (fabricados pela empresa Progress), motores de aeronaves (Motor Sich), turbinas a gás para navios (Zorya-Mashproyekt), e transporte de aeronaves (Antonov) (CONNOLLY; BOULEGUE, 2018, p. 29).

afetados. Devido ao papel crucial que os hidrocarbonetos desempenham na economia russa, as sanções que ameaçavam a capacidade da Rússia de extraí-los foram descritas por altos funcionários como "altamente politizadas" e "uma ameaça à segurança nacional" (CONNOLLY, 2018, p. 5).

Outro fator significativo digno de nota é o fato de que as dificuldades decorrentes das sanções se estendem, também, aos satélites militares. Isto é, “[...] as sanções estão dificultando a introdução do uso de uma nova geração de satélites navegacionais do GLONASS” (COOPER, 2016, p. 41), o que denota os esforços pontuais dos Estados Unidos no que diz respeito à minar a estratégia de balanceamento interno da Rússia na Era Digital.

Diante disso, embora a alocação de recursos significativos para a modernização militar certamente tenha impulsionado as capacidades industriais e de defesa russas, bem como a eficácia das suas Forças Armadas, fica claro que ainda existem lacunas significativas. Isso não é surpreendente, dada a medida em que a indústria de defesa, como mencionado, foi negligenciada nas décadas anteriores, especialmente na década de 1990. No entanto, também deve ser reconhecido que os sete anos, desde o lançamento do SAP 2020, coincidiram com a revitalização de setores da indústria de defesa. Novos estoques de capital foram instalados, salários mais altos atraíram trabalhadores mais jovens e mais qualificados, e as linhas de produção foram reorganizadas para permitir uma mudança para a produção em larga escala, pela primeira vez na era pós-soviética (CONNOLLY; BOULEGUE, 2018, p. 9).

Ao fim e ao cabo, a partir do SAP 2020 houve um renascimento considerável da indústria de defesa do país, ainda que não como um ator tão forte quanto nos tempos soviéticos. Em um momento de crescimento industrial geral muito modesto da Rússia, a indústria de defesa, com um rápido crescimento das despesas com aquisições de defesa por parte do Estado, desfrutou de uma onda de crescimento, servindo, em certa medida, como um impulsionador da economia russa como um todo (COOPER, 2016, p. 51).

Durante a próxima década, o Ministério da Defesa receberá a maior parte de cerca de RUB 19 trilhões (US\$ 306 bilhões), advindos do SAP 2027, para a aquisição de equipamento militar, modernização, reparo e pesquisa e desenvolvimento. É provável, ainda, que fundos adicionais sejam alocados para investimentos na modernização da infraestrutura de produção e armazenamento da indústria de defesa. Espera-se que o SAP 2027 priorize a mitigação do impacto das sanções internacionais nas empresas industriais de defesa e o colapso da cooperação militar russa com a Ucrânia desde 2014. O SAP 2020 mostrou que tal nível de financiamento é mais ou menos viável para o orçamento do governo e para a indústria de

defesa russa. Diante disso, o maior desafio será trazer novos designs com sucesso para a produção em série (CONNOLLY; BOULEGUE, 2018, p. 2, 29; GORENBURG, 2017, p. 6).

5.3.4 Balanceamento interno na Era Digital

A última subseção deste capítulo busca vincular os esforços de balanceamento interno da Rússia, através de uma estratégia de emulação militar de larga-escala, representado pelo *New Look*, a possíveis mudanças na polaridade sistêmica, especialmente a partir dos critérios estabelecidos no Capítulo 2. Primeiro, em termos de equipamentos e experiência, as Forças Armadas da Rússia são uma força radicalmente diferente daquela que iniciou o processo de transformação, em 2008. Segundo, é importante destacar que a transformação ainda está ocorrendo.

Assim, o ponto central é discutir o efeito da reforma de 2008 e do programa de investimento massivo em rearmamento e reequipamento na capacidade da Rússia de se engajar em, e vencer, conflitos (GILES, 2017, p. 1; SOKOLSKY, 2017, p. 2). Destaca-se, por exemplo, que os armamentos modernos representam, em 2018, 73% do equipamento nas Forças Aeroespaciais, 79% nas forças nucleares estratégicas, 45% nas forças terrestres e 53% na marinha. No geral, 59,5% de todos os armamentos foram classificados enquanto modernos, até o final de 2017 (CONNOLLY; BOULEGUE, 2018, p. 8; LAVROV, 2018, p. 25).

Além disso, os armamentos e equipamentos soviéticos modernizados em grandes volumes reforçados com sistemas específicos de alta tecnologia em menor número resultaram em uma potência militar russa significativamente melhorada. Por exemplo, uma força de invasão russa poderia rapidamente superar as defesas da OTAN, em grande parte porque a Rússia diminuiu a lacuna qualitativa com esta em termos de capacidades convencionais³⁴ (SOKOLSKY, 2017, p. 1, 6; WESTERLUND, 2018, p. 39). Diante disso, o propósito de melhorar as opções de dissuasão não nuclear tem sido reduzir a dependência de opções nucleares para lidar com contingências convencionais (BRUUSGAARD, 2018, p. 32).

Neste sentido, países como China e Rússia desenvolveram, com sucesso, sistemas guiados de precisão, outrora exclusivamente possuídos pelos Estados Unidos e seus aliados,

³⁴ Desde o início do *New Look* as capacidades de defesa aérea da Rússia melhoraram significativamente. Particularmente preocupante aos Estados Unidos é a melhoria das capacidades de A2 / AD russa em Kaliningrado, com a implantação de novos sistemas antiaéreos S-400, lançadores de mísseis de defesa costeira baseados em terra e mísseis de cruzeiro baseados em navios, dotados de capacidade nuclear, representando um sério desafio para os navios e aeronaves da OTAN em seu próprio território e no Mar Báltico (SOKOLSKY, 2017, p. 7).

para desenvolver recursos de A2/AD. Diante disso, entende-se que as capacidades de A2/AD ameacem a liberdade global de acesso e presença das Forças Armadas dos Estados Unidos em todos os domínios operacionais, ou seja, ar, terra, mar, espaço e ciberespaço (BOSTON *et al.*, 2017, p. 8; GILES, 2017, p. 7; KASHIN; RASKA, 2017, p. 5-6; SIMON, 2016, p. 1-2).

Em termos de impacto nas capacidades militares, portanto, a Rússia possui capacidade suficiente para se defender em uma guerra convencional contra qualquer adversário e para derrotar qualquer outro Estado vizinho, que não seja a China. Além disso, a Rússia tem uma capacidade de dissuasão nuclear mais do que suficiente. As novas aquisições serão, neste sentido, direcionadas a acompanhar as melhorias tecnológicas feitas por seus pares concorrentes, como Estados Unidos e China. Em algumas áreas, como defesa aérea, mísseis antinavios e guerra eletrônica, a Rússia continuará mantendo capacidades superiores àquelas de seus pares. Em outras áreas, como aeronaves remotamente pilotadas, munições guiadas de precisão, tanques e veículos blindados, a Rússia parece estar pronta para diminuir as discrepâncias. Todavia, em áreas como navios de superfície, aeronaves de transporte e sistemas automatizados de controle ela permanecerá significativamente atrás dos Estados Unidos e da China³⁵ (GORENBURG, 2017, p. 6).

Em segundo lugar, importam as capacidades espaciais da Rússia. Isso porque todos os novos mísseis de cruzeiro de longa distância aéreos, marítimos e terrestres, mísseis balísticos de alcance pequeno e intercontinental, *drones* e sistemas de comando e controle dependem de sistemas de navegação por satélite em pleno funcionamento (LAVROV, 2018, p. 20). Com isso, entende-se que

[...] a capacidade de comunicações será o que irá definir status de um país como potência regional ou grande potência. Afinal, se a prova maior para um Estado é sua capacidade de fazer frente à guerra e sobreviver, então podemos tranquilamente afirmar: sobreviverão somente os Estados que tiverem soberania em comunicações digitais. As diversas redes (GPS, GLONASS, Galileu) estão criando um novo critério de soberania (MARTINS, 2008, p. 119).

Diante disso, a importância militar do comando do espaço, por exemplo, decorre de dois fatores principais.

³⁵ Por exemplo, a Estratégia de Segurança Nacional da Rússia, de 2016, não reflete a visão, apresentada pela OTAN, de que a aliança é superada por forças superiores da Rússia. Pelo contrário, as avaliações revelam um profundo sentimento de inferioridade em relação à OTAN em capacidades de ataque convencional de alta precisão e longo alcance, armas nucleares, defesas antimísseis e outras formas de guerra cinéticas e não-cinéticas (SOKOLSKY, 2017, p. 3).

Primeiro, na manutenção de uma capacidade dissuasória nuclear de segundo ataque, devido à utilização do espaço na trajetória dos mísseis balísticos intercontinentais (ICBMs) e do aumento na precisão e guiagem de tais artefatos. Segundo, em função de sua influência direta nas capacidades dos sistemas de comando, controle, comunicações, computadores, inteligência, vigilância e reconhecimento (C4SIR), as operações no espaço são interdependentes e proveem suporte essencial para as realizadas nos ambientes aéreos, aquáticos e terrestre (CEPIK, 2013, p. 310).

Neste sentido, percebe-se que os estrategistas russos acreditam, a partir da estratégia e doutrina militar do país, que o setor aeroespacial será o principal domínio na guerra moderna. Diante disso, a Rússia teria concluído que ganhar e manter a supremacia no espaço teria um impacto decisivo no resultado de futuros conflitos. Desta forma, doutrina russa coloca uma grande ênfase na defesa aeroespacial como uma componente chave em sua estratégia geral de A2/AD. Isso porque a Rússia tem sido muito enfática ao expressar suas preocupações sobre as capacidades de ataque de precisão ocidentais e os planos de defesa antimísseis. É neste sentido, por exemplo, que se observa o fortalecimento das Forças de Defesa Aeroespacial (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 8; BOSTON; MASSICOT, 2017, p. 4; DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 33, 36).

Assim, a modernização de suas forças nucleares e convencionais, a fim de incluir armas de ataque guiadas de precisão, fornece uma grande força militar para moldar o resultado da guerra ao longo de todo o espectro de conflitos modernos. Deve-se destacar, por exemplo, a conclusão, bem-sucedida, do GLONASS, em 2011, que foi uma alta prioridade do governos de Putin. Tal fato colocou a Rússia no caminho de ter um sistema de posicionamento global, com cobertura global, para apoiar sistemas de ataque de precisão, algo que os Estados Unidos conseguiram com a implantação do *Navstar GPS*, que se tornou totalmente operacional em 1994. Até 2013, apenas os Estados Unidos e a Rússia tinham sistemas de aviso prévio de mísseis baseados no espaço. Além disso, ao final de 2017, a Rússia possuía 85 satélites militares em órbita, a maioria deles utilizada para propósitos de comunicação, 43 satélites de comunicação, 27 para navegação, dez para observação da Terra e cinco outros com outras finalidades³⁶ (ACTON, 2013, p. 68; DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2016, p. 23; KIPP, 2012; LAVROV, 2018, p. 18).

³⁶ Ressalta-se que a restauração da constelação de satélites GLONASS está entre as conquistas recentes mais importantes das forças aeroespaciais da Rússia. Isso porque são necessários 24 satélites operacionais em órbita para que o GLONASS esteja totalmente disponível. Por exemplo, à época da guerra com a Geórgia, apenas 13 satélites estavam operacionais e não serviam para fins militares. Por outro lado, uma constelação totalmente funcional estava em vigor em 8 de dezembro de 2011. Durante a intervenção na Síria, houve apenas algumas breves interrupções no serviço, com um mínimo de 21 satélites em operação sempre em órbita (LAVROV, 2018, p. 19).

Neste ínterim, por exemplo, destaca-se que, em agosto de 2015, a Força Aérea da Rússia, os helicópteros da aviação do Exército, a Defesa Aérea de longo alcance e as Forças Espaciais foram combinadas para formar as novas Forças Aeroespaciais Russas (VKS) – ainda que o Comando de Defesa Aeroespacial da Rússia (VKO) tenha sido ativado em dezembro de 2011. As forças aeroespaciais são responsáveis por todas as aeronaves, defesa antimíssil e lançamentos de satélite espaciais militares e pela manutenção da constelação de satélites do Ministério da Defesa da Rússia. Shoigu ressaltou que o VKS foi “ditado pela mudança no centro de gravidade da luta armada para a esfera aeroespacial” e como um contraponto à doutrina norte-americana de CPGS (BARBANOV; MAKIEKO; PUKHOV, 2012, p. 24; BOSTON; MASSICOT, 2017, p. 4; DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY, 2017, p. 37; GILES, 2014, p. 155; LAVROV, 2018, p. 15).

Em suma, apesar do foco, especialmente por parte dos Estados Unidos, em aspectos “híbridos” e “não-lineares” de competição interestatal, a conclusão da Rússia parece ser de que a importância da guerra interestatal de alta intensidade permanece inalterada. Além disso, a Rússia parece entender que a dissuasão estratégica, com armas nucleares e convencionais modernas, apoiadas por forças terrestres fortes e capazes, continuará a desempenhar um papel fundamental na garantia dos interesses do Estado russo (CONNOLLY; BOULEGUE, 2018, p. 2; GILES, 2017, p. 2; SOKOLSKY, 2017, p. 4).

Por fim, é importante notar, contudo, que o cerne do novo *Field Manual 3-0*, de 2017, dos Estados Unidos, enfatiza, de forma objetiva, o combate convencional em larga escala. Como destacado na *National Defense Strategy*, de 2018, “a competição estratégica interestatal, não o terrorismo, agora é o primeiro interesse da segurança nacional dos Estados Unidos” (VISACRO, 2019, p. 17). Tal mudança é de extrema relevância para o desenvolvimento da reforma militar da Rússia, especialmente no que diz respeito às demandas do aumento da competição interestatal. Isso porque, como destacado ao longo deste trabalho, quanto mais alta e duradoura a competição interestatal, maior será a exigência por extração e mobilização de recursos societais para converter em capacidades militares. Isso resulta, por fim, em efeitos organizacionais no aparato estatal do Estado, sobretudo no que diz respeito às capacidades extrativas, coercitivas e administrativas estatais.

5.4 CONCLUSÃO DO CAPÍTULO

O presente capítulo buscou analisar, primeiro, a origem e a primeira aparição, na prática, que garantiu a eficácia comprovada do modelo a ser emulado pela Rússia, a partir da

reforma militar de 2008. Em seguida, buscou-se discutir a relação causal entre a ineficácia comprovada, da Guerra da Geórgia, e o surgimento do *New Look*. Por fim, trabalhou-se com as questões específicas da reforma, no que diz respeito à emulação militar e balanceamento interno.

O primeiro ponto a ser destacado diz respeito ao *timing* da origem e do surgimento da inovação militar de larga-escala desenvolvido pelos Estados Unidos. Isso porque o modelo, que surge, na prática, em 1991, na Guerra do Golfo, era desenvolvido, a partir da *Second Offset Strategy*, desde o final da Guerra do Vietnã. Todavia, o que se argumenta, a partir do modelo analítico proposto, é os Estados Unidos não implantou tal inovação, durante a Guerra Fria, porque, na medida em que o nível de ameaça externa aumenta, os Estados são avessos aos riscos de basear sua segurança em organizações e tecnologias não testadas. Diante disso, o que permitiu aos Estados Unidos ser o país pioneiro, que desfrutou das vantagens da inovação, foi o fato de que, no período pós-Guerra Fria, seu nível de ameaça externa foi diminuído, somado à alta capacidade estatal.

Segundo, no que tange à Guerra da Geórgia, entende-se que ela forneceu o ímpeto político decisivo que faltava para a ocorrência da reforma militar de larga-escala. Isso porque, apesar da vitória russa, ela tornou clara a deficiência das Forças Armadas da Rússia no que diz respeito, especialmente, a aspectos tecnológicos e organizacionais. Diante disso, propôs-se que a simples existência de ineficácia comprovada não acarreta em reorganização de larga escala. Isso fica evidente com a 1ª Guerra da Chechênia. Assim, enquanto o aumento no nível de ameaça externa da Rússia abre a janela de oportunidade para a mudança, a partir de um momento crítico, a ineficácia comprovada trata-se de uma catálise, ao passo em que acelera o processo de reforma ao proporcionar um consenso político em favor da reforma.

Terceiro, entende-se que a adoção das capacidades de guerra centrada em rede é o que dá verdadeiro significado ao *New Look*. Isso porque, do contrário, as Forças Armadas russas falhariam em prover a capacidade de realizar operações militares na Era Digital. Tal fato explica largamente os objetivos da reforma, como a transformação para uma estrutura de brigadas, o aprimoramento de comando, controle e comunicações, bem como a redução do número de níveis de comando e controle e o programa de aquisições SAP-2020. Diante disso, entendia-se que a Rússia não poderia se dar ao luxo de ignorar esse novo potencial militar qualitativo representado pela digitalização da guerra.

Segundo, a reforma da reforma, isto é, a revisão do módulo brigada e de sua centralidade no desenho de força, o retorno ao aumento do efetivo militar e o retorno a estruturas como Divisão e Exércitos é explicada, de maneira plausível, a partir do modelo

analítico proposto. Isso porque as principais análises explicam tais contramarchas na reforma enquanto mudanças decorrentes dos interesses da burocracia militar e de sua aversão a mudanças. Ora, ao fim e ao cabo tal argumento é semelhante ao que explicaria, supostamente, a demora da Rússia em implantar o *New Look*. Há uma ênfase excessiva em aspectos de cultura organizacional no que diz respeito ao fato de que os militares russos, no período pós-Guerra Fria, não teriam abandonado a crença de se preparar para conflitos de larga escala, ao estilo da Guerra Fria, para explicar a demora da reforma, bem como suas principais mudanças.

O que se argumenta, aqui, é que a crença em guerras locais e de contra insurgência enquanto epítome do conflito moderno poderia levar a consequências negativas a longo prazo, especialmente no que diz respeito à capacidade de competir externamente. Diante do aumento da competição interestatal, a Rússia parece continuar a perceber centralidade e a importância da preparação para a guerra interestatal de alta intensidade. Assim, o aumento no nível da competição sistêmica explica, por si só, a reforma da reforma, sem ser necessário explicações alternativas baseadas na cultura estratégica ou em aspectos relacionados à mudança de Serdyukov para Shoigu.

Um terceiro ponto liga-se à relação entre as sanções, por parte dos Estados Unidos, e a endogenização da produção de material de defesa modernizado. Isso porque as autoridades russas entendem a modernização militar como uma combinação de aquisição de novos sistemas e modernização de plataformas existentes. Diante disso, um dos objetivos do SAP-2020 é impulsionar o fornecimento de componentes microeletrônicos, uma vez que estes são críticos para todos os aspectos da atividade industrial de defesa. Assim, há uma aposta do governo em incentivar a indústria de defesa do país, aos moldes de um processo de substituição de importações, nacionalizando processos de aquisição e desenvolvendo tecnologias sensíveis ao país.

Nesta linha, entende-se que as sanções aumentaram a resiliência da Rússia e forneceram um estímulo essencial para a indústria nacional. Paradoxalmente, as sanções serviriam para pressionar as forças armadas e a indústria de defesa a buscarem maneiras alternativas de obter resultados militares satisfatórios. Isso porque percebe-se um maior investimento sendo feito na construção de capacidades nos setores alvo das sanções. Ao fim e ao cabo, assume-se que as sanções buscaram minar, justamente, um dos pilares da construção do Estado russo a partir dos anos 2000, na medida em que se concentraram nos setores estratégicos da economia russa. Em suma, argumenta-se que as sanções visaram, justamente,

a solapar o processo de balanceamento interno da Rússia ao buscar minar as principais fontes de receitas do Estado russo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“[...] há pouca razão para crer que a guerra pós-moderna substituirá as rivalidade entre grandes potências e competições securitárias como o fenômeno mais saliente da política internacional¹” (LAYNE, 2004, p. 106, tradução do autor).

“Assim, a concentração de poder em um único Estado não o desencoraja, nem desencoraja os outros Estados, a balancear, engajar-se em corridas armamentistas, provocando o dilema de segurança ou estimulando a competição entre as grandes potências²” (LOBELL, 2018, p. 603, tradução do autor).

A presente Dissertação analisou e explicou a reforma militar da Rússia, de 2008, enquanto um processo de emulação militar de larga-escala. Isso porque diversas foram as tentativas de explicar a ausência de balanceamento por parte de outros Estados frente à unipolaridade dos Estados Unidos, desde 1991. Todavia, argumentou-se que a maior parte destas explicações incorrem em erros pois distorcem o próprio conceito de balanceamento (*soft balancing*) ou, então, concentram-se, unicamente, no balanceamento externo. Neste sentido, ao se tratar a emulação militar de larga-escala enquanto uma estratégia de balanceamento interno, o poder explicativo dos argumentos contrários à balança de poder é reduzido.

O Capítulo 2 apresentou o desenvolvimento da teoria de emulação militar, a partir do Neorrealismo, e do conceito de capacidade estatal, sobretudo na medida em que este se trata de uma variável interveniente no processo de balanceamento interno. A partir disso buscou-se contribuir com avanço de uma teoria de emulação militar do Realismo Neoclássico, na medida em que se entendesse, aqui, que Sociologia Histórica seja uma importante via para o desenvolvimento do Realismo Neoclássico.

Diante disso, quatro são os principais argumentos que se vinculam à discussão teórica mais ampla acerca da unipolaridade e das estratégias de balanceamento interno. O primeiro ponto a ser destacado diz respeito à equiparação, por parte substantiva da literatura, entre ausência de equilíbrio (bipolaridade/multipolaridade) e ausência de balanceamento. Este problema diz respeito, especialmente, à não distinção entre teorias de balança de poder e teorias de balanceamento. Além disso, liga-se ao foco excessivo em processos de balanceamento externo em detrimento de processos de balanceamento interno. Ao fim e ao

¹ Do original inglês: “[...] there is little reason to believe that postmodern warfare will replace great-power rivalries and security competitions as the most salient phenomenon of international politics”.

² Do original inglês: “Thus, concentration of power in a single state does not discourage it or other states from balancing, engaging in arms races, provoking the security dilemma, or prompting great power competition”.

cabo, não são raras as vezes que os próprios autores apresentam indicadores vagos e imprecisos acerca do que se constitui o próprio ato de balancear.

Em segundo lugar, destoa-se, aqui, da principal explicação em relação à duração da unipolaridade oferecida pelos teóricos da balança de poder. Isso porque a presente Dissertação argumenta que a simples existência da unipolaridade não gera, necessariamente, os incentivos e constrangimentos estruturais para a ocorrência de balanceamento. Da mesma forma, opõe-se à balança de ameaças, na medida em que os critérios para o estabelecimento do que é, ou não, uma ameaça, são amplos. Em vez disso, aproxima-se da ideia de *target balancing*. Com isso, a mudança estrutural que incentiva e constrange os Estados a balancearem na unipolaridade diz respeito ao desenvolvimento de capacidades muito específicas, por parte dos Estados Unidos, que podem minar a existência da estabilidade estratégica. Diante disso, a simples possibilidade de ruptura da estabilidade estratégica se constitui enquanto um aumento no nível de ameaça externa, sem ser necessário envolver critérios mais amplos, como o de percepção de ameaça.

Terceiro, ainda que o principal estímulo para a ocorrência de balanceamento seja o aumento do nível de ameaça externa, há que se destacar que ele, de maneira individual, não é suficiente. Isso porque deve ser levado em consideração, primeiro, o nível de capacidade adaptativa dos Estados frente à competição interestatal, representado pela variável interveniente do nível de capacidade estatal. Para tanto, merece atenção a capacidade do Estado de extrair e mobilizar recursos societais, com especial ênfase ao aparato fiscal-coercitivo-administrativo estatal. Segundo, deve-se considerar a ocorrência, ou não, de ineficácia comprovada da tecnologia militar e estruturas organizacionais em combate. Em suma, entende-se que o estudo de processos de balanceamento interno, especialmente de emulação militar de larga-escala, deve levar em consideração estas três condições Inus.

Quarto, relacionado ao ponto anterior, diz respeito à retroalimentação entre balanceamento interno e construção do Estado. Isso porque o próprio desenvolvimento e sucesso do processo de balanceamento interno é afetado pelo nível de capacidade estatal. Ao mesmo tempo, os esforços necessários para o balanceamento interno são socialmente disruptivos. Estes esforços ligam-se à necessidade de extrair e mobilizar recursos societais e, frequentemente, resultam em um aumento da capacidade extrativa, coercitiva e administrativa do Estado, a partir de reformas auto fortalecedoras. Por sua vez, tal aumento na capacidade estatal significa, ao fim e ao cabo, um aumento na própria capacidade do Estado se adaptar frente à competição interestatal a partir do aprofundamento do processo de balanceamento interno.

O Capítulo 3 analisou e explicou a ausência de emulação militar de larga-escala ao longo da década de 1990 por parte da Rússia, apesar da unipolaridade e da ineficácia comprovada. A explicação repousa no fato de que não existiu o estímulo estrutural para a ocorrência de balanceamento interno. Além disso, mesmo que o houvesse a ruptura da estabilidade estratégica, a Rússia apresentava, no período, uma baixa capacidade estatal.

Diante disso, há que se destacar, em primeiro lugar, a relação entre o desmanche do Estado russo e o desmantelamento do centro de decisão econômica ao longo da década de 1990, especialmente a partir da privatização de setores estratégicos da economia. Por exemplo, a venda de grande parte da indústria petrolífera foi uma forma de aumentar a receita do Estado a baixo custo administrativo. Todavia, os riscos fiscais desta estreita base de receitas tornou-se evidente quando o preço das *commodities* declinaram. Soma-se a isso, ainda, a falta de autonomia do Estado frente às elites concorrentes que buscavam acesso direto ao poder político para apropriar recursos públicos para ganhos privados. A consequência disso foi que os projetos construção do Estado russo foram enfraquecidos por disputas internas.

Segundo, os oligarcas, durante o período Iéltsin, tornaram-se parte do sistema de poder e eram capazes de moldar áreas chaves da política governamental a fim de servirem aos seus interesses específicos. Assim, na medida em que as elites emascavam as instituições estatais existentes para extrair recursos do Estado, o resultado foi o declínio do aparato institucional do Estado. Além disso, observou-se uma fragmentação encoberta do Estado, isto é, o surgimento, sob a jurisdição formal do Estado, de fontes concorrentes e descontroladas de violência organizada e de redes alternativas de tributação.

Ao fim e ao cabo, ao final do governo Iéltsin, o Estado russo era incapaz de implementar iniciativas políticas centrais nas suas províncias e regiões. Diante disso, o Estado fraco, com baixa capacidade estatal, era resultado, especialmente, de expedientes auto enfraquecedores adotados pelas elites russas, que levaram à deformação do Estado. Por fim, na medida em que, ao longo dos anos de 1990, a estabilidade estratégica foi mantida, a Rússia não enfrentou incentivos e constrangimentos estruturais para se engajar em um processo de balanceamento interno. Isso porque, no período em questão, a Rússia confiou, cada vez mais, no seu arsenal nuclear para contrapor a superioridade convencional dos Estados Unidos e, com isso, garantir a manutenção da estabilidade estratégica.

O Capítulo 4 explicou e analisou por que, apesar do alto nível de ameaça externa e de capacidade estatal, a Rússia não iniciou um processo de emulação militar de larga-escala, entre os anos de 2001 e 2008. Destaca-se, assim, que, diferentemente do período anterior, houve uma mudança estrutural, a partir do desenvolvimento de capacidades muito específicas,

por parte dos Estados Unidos, que incentivava e constringia a Rússia a se engajar em um processo de balanceamento interno.

Em primeiro lugar, deve-se levar em consideração que a saída unilateral do Tratado ABM, bem como o conseqüente desenvolvimento do escudo antimísseis, por parte dos Estados Unidos, ameaçou erodir a estabilidade estratégica. Isso é, o desenvolvimento de um escudo antimísseis minava a credibilidade da capacidade retaliatória da Rússia na medida em que, caso concluído com êxito, proporcionaria uma capacidade de primeiro ataque aos Estados Unidos.

Segundo, importa, ainda os efeitos do conceito de ataque global imediato convencional para a estabilidade estratégica. Isso porque a doutrina militar dos Estados Unidos vem, gradualmente, mudando, de uma dependência em seu arsenal nuclear, para armas convencionais guiadas de precisão. Todavia, devido à potencial capacidade do sistema de atacar armas nucleares e desarmar um adversário que as possui, sem romper o limiar nuclear, o conceito de ataque global imediato convencional também tem sido reconhecido enquanto um fator que afeta a estabilidade estratégica. Diante disso, a simples ameaça de rompimento da estabilidade estratégica, a principal fiadora da soberania e da autonomia da Rússia, representou o estímulo estrutural para a ocorrência de balanceamento interno.

Em terceiro lugar, importam as mudanças ao nível da capacidade estatal russa. Isso porque as reformas político-econômicas, postas em prática a partir do primeiro mandato de Putin, constituíram-se, ao fim e ao cabo, em reformas auto fortalecedoras. Este processo dizia respeito à redução do poder das antigas elites, isto é, os líderes regionais e os oligarcas, um dos principais fatores que minavam as instituições estatais, ao longo do período Iéltsin, e limitavam, seriamente, as capacidades fiscal-coercitiva-administrativa do Estado russo.

Quarto, a recuperação da economia da Rússia não coincidiu somente com o início do governo Putin, mas, também, com um aumento expressivo no preço das *commodities*. Todavia, é imperativo destacar que, sem uma mudança de política econômica, o simples aumento nos preços não teria provocado o efeito desejado pelo Estado. Isto é, nenhum aumento nos preços mundiais de *commodities* teriam tido a devida importância caso não houvesse, primeiro, uma repatriação efetiva dos rendimentos em moeda estrangeira. Soma-se a isso o fato relacionado à estatização de empresas de setores estratégicos (petrolífero, aviação e construção naval, construção civil, energia atômica, maquinário e financeiro). O objetivo central desta política não era expurgar a iniciativa privada dos negócios, mas reconquistar o controle estatal nos setores estratégicos na medida que eles eram essenciais para a

implementação da estratégia de construção do Estado. Isso significava, em suma, um consciente e planejado aumento do papel do Estado na economia.

Quinto, enfatiza-se a construção do Estado enquanto um projeto político. É neste sentido que se entende que uma das condições para a criação de um Estado capaz é a existência de uma elite suficientemente independente das bases existentes de controle social e habilidosa o para executar os grandes projetos do Estado. Além disso, a elite estatal deve identificar seus próprios interesses com os do Estado. Como visto, nos primeiros anos do governo de Putin, houve uma migração massiva de pessoas com essas características para as agências do governo central, administrações regionais e corporações controladas pelo Estado. Com isso, a aplicação do conceito de “poder vertical”, através de mecanismos administrativos e burocráticos, permitiu ao Estado expandir seu controle sobre a sociedade.

Em síntese, com o aumento do nível de ameaça externa, a Rússia identificava, já no ano de 2003, no seu Livro Branco de Defesa, a necessidade de uma reforma militar de larga escala semelhante ao que veio ser a reforma de 2008. Da mesma forma, ao longo do período em questão, a Rússia apresentou um aumento expressivo na sua capacidade estatal, a partir das reformas auto fortalecedoras. Contudo, até o final da Guerra da Geórgia, nenhuma reforma militar de larga escala foi observada. Isso porque faltava, ainda, uma condição necessária, mas não suficiente, de um conjunto suficiente, mas não necessário, para a ocorrência da reforma: a presença de ineficácia comprovada.

Por fim, o Capítulo 5 analisou dois pontos cruciais para a presente Dissertação, a saber, o surgimento do modelo a ser emulado pela Rússia e a relação causal entre a Guerra da Geórgia e o surgimento do *New Look*. Em seguida, analisou e explicou, as questões específicas da reforma em um contexto de digitalização da guerra, como a “reforma da reforma” e a relação de retroalimentação entre construção do Estado e balanceamento interno.

O primeiro ponto a ser destacado diz respeito ao *timing* da origem e do surgimento da inovação militar de larga-escala desenvolvido pelos Estados Unidos. Isso porque o modelo, que surge, na prática, em 1991, na Guerra do Golfo, era desenvolvido, a partir da *Second Offset Strategy*, desde o final da Guerra do Vietnã. Todavia, o que se argumenta, a partir do modelo analítico proposto, é os Estados Unidos não implantou tal inovação, durante a Guerra Fria, porque, na medida em que o nível de ameaça externa aumenta, os Estados são avessos aos riscos de basear sua segurança em organizações e tecnologias não testadas. Diante disso, o que permitiu aos Estados Unidos ser o país pioneiro, que desfrutou das vantagens da inovação, foi o fato de que, no período pós-Guerra Fria, seu nível de ameaça externa foi diminuído, somado à alta capacidade estatal.

Segundo, no que tange à Guerra da Geórgia, entende-se que ela forneceu o ímpeto político decisivo que faltava para a ocorrência da reforma militar de larga-escala. Isso porque, apesar da vitória russa, ela tornou clara a deficiência das Forças Armadas da Rússia no que diz respeito, especialmente, a aspectos tecnológicos e organizacionais. Diante disso, propôs-se que a simples existência de ineficácia comprovada não acarreta em reorganização de larga escala. Isso fica evidente com a 1ª Guerra da Chechênia. Assim, enquanto o aumento no nível de ameaça externa da Rússia abre a janela de oportunidade para a mudança, a partir de um momento crítico, a ineficácia comprovada trata-se de uma catálise, ao passo em que acelera o processo de reforma ao proporcionar um consenso político em favor da reforma.

Terceiro, entende-se que a adoção das capacidades de guerra centrada em rede é o que dá verdadeiro significado ao *New Look*. Isso porque, do contrário, as Forças Armadas russas falhariam em prover a capacidade de realizar operações militares na Era Digital. Tal fato explica largamente os objetivos da reforma, como a transformação para uma estrutura de brigadas, o aprimoramento de comando, controle e comunicações, bem como a redução do número de níveis de comando e controle e o programa de aquisições SAP-2020. Diante disso, entendia-se que a Rússia não poderia se dar ao luxo de ignorar esse novo potencial militar qualitativo representado pela digitalização da guerra.

A reforma da reforma, isto é, a revisão do módulo brigada e de sua centralidade no desenho de força, o retorno ao aumento do efetivo militar e o retorno a estruturas como Divisão e Exércitos é explicada, de maneira plausível, a partir do modelo analítico proposto. Isso porque as principais análises explicam tais contramarchas na reforma enquanto mudanças decorrentes dos interesses da burocracia militar e de sua aversão a mudanças. Ora, ao fim e ao cabo tal argumento é semelhante ao que explicaria, supostamente, a demora da Rússia em implantar o *New Look*. Há uma ênfase excessiva em aspectos de cultura organizacional no que diz respeito ao fato de que os militares russos, no período pós-Guerra Fria, não teriam abandonado a crença de se preparar para conflitos de larga escala, ao estilo da Guerra Fria, para explicar a demora da reforma, bem como suas principais mudanças.

O que se argumenta, aqui, é que a crença em guerras locais e de contra insurgência enquanto epítome do conflito moderno poderia levar a consequências negativas a longo prazo, especialmente no que diz respeito à capacidade de competir externamente. Diante do aumento da competição interestatal, a Rússia parece continuar a perceber a centralidade e a importância da preparação para a guerra interestatal de alta intensidade. Assim, o aumento no nível da competição sistêmica explica, por si só, a reforma da reforma, sem ser necessário

explicações alternativas baseadas na cultura estratégica ou em aspectos relacionados à mudança de comando de Serdyukov para Shoigu.

Isso porque, se o aumento da competição sistêmica remete a uma possível volta à competição da Guerra Fria, sobretudo a partir de uma disputa entre superar e manter a estabilidade estratégica, então as reformas, a partir de 2012, parecem altamente razoáveis, uma vez que as Forças Armadas do *New Look* não seriam capazes de travar uma guerra de larga escala contra um adversário como os Estados Unidos ou China, por exemplo. Em síntese, a crença no término da competição interestatal, e o foco no contra insurgência e guerras locais, não passa de uma quimera.

Um terceiro ponto liga-se à relação entre as sanções, por parte dos Estados Unidos, e a endogenização da produção de material de defesa modernizado. Isso porque as autoridades russas entendem a modernização militar como uma combinação de aquisição de novos sistemas e modernização de plataformas existentes. Diante disso, um dos objetivos do SAP-2020 é impulsionar o fornecimento de componentes microeletrônicos, uma vez que estes são críticos para todos os aspectos da atividade industrial de defesa. Assim, há uma aposta do governo em incentivar a indústria de defesa do país, aos moldes de um processo de substituição de importações, nacionalizando processos de aquisição e desenvolvendo tecnologias sensíveis ao país.

Nesta linha, entende-se que as sanções aumentaram a resiliência da Rússia e forneceram um estímulo essencial para a indústria nacional. Paradoxalmente, as sanções serviriam para pressionar as forças armadas e a indústria de defesa a buscarem maneiras alternativas de obter resultados militares satisfatórios. Isso porque percebe-se um maior investimento sendo feito na construção de capacidades nos setores alvo das sanções. Ao fim e ao cabo, assume-se que as sanções buscaram minar, justamente, um dos pilares da construção do Estado russo a partir dos anos 2000, na medida em que se concentraram nos setores estratégicos da economia russa. Em suma, argumenta-se que as sanções visaram, justamente, a solapar o processo de balanceamento interno da Rússia ao buscar minar as principais fontes de receitas do Estado russo.

Quarto, é imperativo notar que a Rússia diminuiu a lacuna qualitativa em termos de capacidades convencionais em relação aos Estados Unidos. Isso porque o propósito de incrementar as opções de dissuasão não nuclear tem sido reduzir a dependência de opções nucleares para lidar com contingências convencionais. Além disso, a Rússia tem uma capacidade de dissuasão nuclear mais do que suficiente. Diante disso, importam as questões atreladas às comunicações digitais, uma vez que as diversas redes (GPS, GLONASS, Galileu)

estão criando um novo critério de soberania. Isso porque a manutenção da estabilidade estratégica, ou a manutenção de uma capacidade dissuasória nuclear de segundo ataque, liga-se, diretamente, a tais capacidades.

Neste sentido, em relação ao conceito de estabilidade estratégica, há que se pensar em uma possível mudança no equilíbrio entre as capacidades nucleares e convencionais no pensamento russo, em que as armas convencionais estão reduzindo o papel compensatório das armas nucleares. Com isso, as armas nucleares não serão mais o único trunfo da Rússia em um confronto com um adversário convencionalmente superior. Isto é, a necessidade de compensar a inferioridade convencional não duraria para sempre, e na década de 2000, os teóricos começaram a se concentrar em como as capacidades nucleares e convencionais poderiam ser usadas em combinação para deter mais eficazmente as ameaças convencionais e nucleares. Diante disso, a Rússia vem construindo sua capacidade de força convencional junto com a modernização de suas forças nucleares para criar uma Forças Armadas mais equilibrada.

Em termos de futuras vias de estudo, a partir das contribuições desta Dissertação, diz respeito ao estudo das causas da convergência entre as organizações militares (tecnologias militares e estruturas organizacionais) dos Estados Unidos, China, Rússia e Índia, no período pós-Guerra Fria, a partir do estudo de processos de inovação e emulação militar de larga-escala. Isso porque os Estados Unidos, China, Rússia e Índia apresentam crescentes convergências em relação as suas organizações militares no período pós-Guerra Fria, especialmente a partir de reformas militares de larga-escala. Uma hipótese para tal fato é de que os efeitos da competição sistêmica sobre os competidores faz com que, à medida em que a competição aumenta, estes tendem a emular o modelo que apresenta eficácia comprovada em guerra, em detrimento de processos alternativos de balanceamento interno (i.e. compensação e inovação militar).

Em suma, a presente Dissertação entende que o *New Look* busca, ao fim e ao cabo, proteger a capacidade retaliatória de segundo ataque da Rússia. Isso porque a estabilidade estratégica liga-se, diretamente, à capacidade de sobrevivência e à autonomia do país. Diante disso, o ponto que se sustenta aqui é o de que, caso a capacidade de sobrevivência do arsenal nuclear de um país dependa do curso incerto da mudança tecnológica e dos esforços dos adversários para desenvolver novas tecnologias, “então os Estados se sentirão compelidos a corridas armamentistas para assegurar que suas forças dissuasórias permaneçam com a capacidade de sobrevivência frente aos avanços adversários” (LIEBER; PRESS, 2017, p. 15).

Isso porque as mudanças tecnológicas, aqui referidas enquanto digitalização da guerra, estão corroendo a base da dissuasão nuclear ao tornar as forças nucleares dos países muito mais vulneráveis do que anteriormente. Diante disso, alguns Estados terão cada vez mais dificuldade em proteger seus arsenais, na medida em que sistemas de orientação, sensores, processamento de dados, comunicação, inteligência artificial e uma série de outros produtos, oriundos da revolução informática, continuarem a se aperfeiçoar (LIEBER; PRESS, 2017, p. 8-9). É neste sentido, portanto, que o simples risco de ruptura da estabilidade estratégica importa para o início do *New Look*.

A título conclusivo, entende-se, aqui, que, ao fim e ao cabo, a reforma militar da Rússia, bem com a reforma da reforma, e a mudança de foco, por parte dos Estados Unidos, especialmente a partir de 2017, indicam o reconhecimento tácito de um aumento no nível de competição interestatal. Este ponto é de particular importância para as considerações finais deste trabalho na medida em que, quanto mais alta e duradoura for a competição interestatal, maior será a exigência por extração e mobilização de recursos societais para converter em capacidades militares. Isso porque os Estados avaliam o quão bem eles estão organizados internamente a fim de competir externamente.

Ora, este é, justamente, o ponto central que a presente Dissertação buscou avançar. Ou seja, propôs-se o balanceamento interno enquanto uma via de fortalecer as capacidades materiais dos Estados, com implicações, ocasionalmente, para mudanças na estrutura do sistema. Assim, o balanceamento interno opera enquanto vínculo entre o sistema e as unidades, e vice-versa. Isso porque o balanceamento interno é incentivado e constrangido por questões estruturais, redundando em mudanças ao nível da unidade, isto é, aumento da capacidade estatal e das capacidades militares. Da mesma forma, o balanceamento resulta em mudanças ao nível da estrutura, a partir da mudança no nível de competição interestatal e, eventualmente, da polaridade sistêmica.

Em suma, equiparar a ausência do restabelecimento de um equilíbrio na distribuição de capacidades materiais no sistema internacional, ao longo do período pós-Guerra Fria, à ausência de balanceamento por parte de outros Estados e, diante disso, decretar o fim das dinâmicas da balança de poder na unipolaridade, só é possível caso se ignore a principal dinâmica da balança de poder, a saber, o balanceamento interno. Diante disso, as dinâmicas de balança de poder não cessaram no período pós-Guerra Fria. Pelo contrário. Os Estados Unidos adotaram uma estratégia de inovação militar de larga-escala e, quando a estabilidade estratégica da Rússia foi ameaçada, somada ao aumento da capacidade estatal do país e à ocorrência da ineficácia comprovada, representada pela Guerra da Geórgia, a Rússia adotou

uma estratégia de balanceamento interno de emulação militar de larga-escala que, ao fim e ao cabo, visava a balancear internamente os Estados Unidos a fim de garantir a manutenção da estabilidade estratégica.

REFERÊNCIAS

ACHARYA, Amitav. **The end of the American World Order**. Cambridge: Polity Press, 2014.

ACTON, James M. **Silver Bullet?** Asking the Right Questions About Conventional Prompt Global Strike. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2013.

ACTON, James M. *et al.* **Beyond New START:** Advancing U.S. National Security through Arms Control with Russia. Washington: Center for Strategic and International Studies, 2011.

ADAMSKY, Dmitri. **The culture of military innovation:** the impact of cultural factors on the revolution in military affairs in Russia, the US, and Israel. Stanford: Stanford University Press, 2010.

ADAMSKY, Dmitri. **Defense Innovation in Russia:** The Current State and Prospects for Revival. San Diego: IGCC, 2014. (IGCC Defense Innovation Briefs, n. 5).

ALEXANDER, James. Federal Reforms in Russia: Putin's Challenge to the Republics. **Demokratizatsiya**, Washington, DC, v. 12, n. 2, p. 233-263, 2004.

ALLISON, Roy. Russia resurgent? Moscow's campaign to "coerce Georgia to peace". **International Affairs**, Oxford, v. 84, n. 6, p. 1145-1171, 2008.

AMORIM NETO, Octavio; RODRIGUEZ, Júlio C. C. O novo método histórico-comparativo e seus aportes à ciência política e à administração pública. **Rev. Adm. Pública**. v. 50, n. 6, p. 1003-1027, 2016.

ANDERSON, Lisa. The State in the Middle East and North Africa. **Comparative Politics**, New York, v. 20, n. 1, p. 1-18, 1987.

ARBATOV, Alexei G. *et al.* **Strategic Stability after the Cold War**. Moscow: IMEMO, 2010.

ARBATOV, Alexei G. Russia's Foreign Policy Alternatives. **International Security**, Cambridge, MA, v. 18, n. 2, p. 5-43, 1993.

ART, Robert J. **A Grand Strategy for America**. Ithaca: Cornell University Press, 2003.

ART, Robert. **America's Grand Strategy and World Politics**. New York: Routledge, 2009.

ÅSLUND, Anders. Russia's Economic Transformation under Putin. **Eurasian Geography and Economics**, Palm Beach, v. 45, n. 6, p. 397-420, 2004.

AVILA, Fabrício Schiavo; MARTINS, José Miguel; CEPIK, Marco. Armas estratégicas e poder no sistema internacional: o advento das armas de energia direta e seu impacto potencial sobre a guerra e a distribuição multipolar de capacidades. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 49-83, 2009.

BALZER, Harley. The Putin Thesis and Russian Energy Policy. **Post-Soviet Affairs**, Silver Spring, v. 21, n. 3, p. 210-225, 2005.

BARABANOV, Mikhail; MAKIENKO, Kanstantin; PUKHOV, Ruslan. **Military Reform: toward a New Look for the Russian Army**. Moscow: Valdai Discussion Club, 2012. (Valdai Discussion Club Analytical Report).

BARTLES, Charles. Fleshing Out the Details of Reintroducing Divisions. **OE Watch**, Fort Leavenworth, v. 6, n. 6, p. 38-39, 2016.

BARTLES, Charles. Factors Influencing Russian Force Modernization. *In*: DENI, John R. (ed.). **Current Russian Military Affairs**. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2018. p. 40-44.

BEAZER, Quintin H. Political Centralization and Economic Performance: Evidence from Russia. **The Journal of Politics**, v. 77, n. 1, p. 128-145, 2015.

BENNETT, A.; ELMAN, C. Case Study Methods. *In*: REUS-SMIT, C.; SNIDAL, D. **The Oxford Handbook of International Relations**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

BENNETT, Andrew. Process tracing and causal inference. *In*: BRADY, Henry; COLLIER, David (ed.). **Rethinking social inquiry: diverse tools, shared standards**. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2010. p. 207-219.

BERENSON, Marc P. Rationalizing or Empowering Bureaucrats? Tax Administration Reform in Poland and Russia. **Journal of Communist Studies and Transition Politics**, London, v. 24, n. 1, p. 136-155, 2008.

BETZ, David; VOLKOV, Valeriy G. New Day for the Russian Army? Reforming the Armed Forces under Yeltsin and Putin. *In*: ALDIS, Anne C.; MCDERMOTT, Roger (ed.). **Russian military reform: 1992-2002**. London: Frank Cass, 2003. p. 39-57.

BIDDLE, Stephen. Rebuilding the Foundations of Offense-Defense Theory. **The Journal of Politics**, Chicago, v. 63, n. 3, p. 741-774, 2001.

BIDDLE, Stephen. Iraq, Afghanistan, and American Military Transformation. *In*: BAYLIS, John *et al.* (ed.). **Strategy in the contemporary world**. Oxford: Oxford University Press, 2007.

BOOT, Max. **War made new: technology, warfare, and the course of history, 1500 to today**. New York: Gotham Books, 2006.

BOSQUET, Benoît. **The role of natural resources in fundamental tax reform in the Russian Federation**. Washington, DC: World Bank, 2002. (Policy Research Working Paper, 2807).

BOSTON, Scott *et al.* **Assessing the Conventional Force Imbalance in Europe: Implications for Countering Russian Local Superiority**. Santa Monica: RAND Corporation, 2018.

BOSTON, Scott; MASSICOT, Dara. **The Russian Way of Warfare: A Primer**. Santa Monica: RAND Corporation, 2017.

BOULDING, Kenneth. **Conflict and Defense**. New York: Harper and Brothers, 1962.

BOWKER, Mike. The war in Georgia and the Western response. **Central Asian Survey**, London, v. 30, n. 2, p. 197-211, 2011.

BRADSHAW, Michael; CONNOLLY, Richard. Russia's Natural Resources in the World Economy: history, review and reassessment. **Eurasian Geography and Economics**, Palm Beach, v. 57, n. 6, p. 700-726, 2016.

BRESLAUER, George W. **Gorbachev and Yeltsin as leaders**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

BRAUDEL, Fernand. Histoire et Sciences sociales: La longue durée. **Annales**, Paris, v. 13, n. 4, p. 725-753, 1958.

BROOKS, Stephen G.; IKENBERRY, G. John; WOHLFORTH, William C. Don't Come Home, America: The Case against Retrenchment. **International Security**, Cambridge, MA, v. 37, n. 3, p. 7-51, 2013.

BROOKS, Stephen G.; WOHLFORTH, William C. Hard Times for Soft Balancing. **International Security**, Cambridge, MA, v. 30, n. 1, p. 72-108, 2005.

BROOKS, Stephen G.; WOHLFORTH, William C. 2008. **World out of balance: international relations and the challenge of American primacy**. Princeton: Princeton University Press, 2008.

BROOKS, Stephen G.; WOHLFORTH, William C. The Rise and Fall of the Great Powers in the Twenty-first Century: China's Rise and the Fate of America's Global Position. **International Security**, Cambridge, MA, v. 40, n. 3, p. 7-53, 2016.

BROVSKIN, Vladimir. Fragmentation of Authority and Privatization of the State: From Gorbachev to Yeltsin. **Demokratizatsiya**, Washington, DC, v. 6, n. 3, p. 504-517, 1998.

BRUUSGAARD, Kristin V. Russia and Strategic Competition with the United States. In: DENI, John R. (ed.). **Current Russian Military Affairs**. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2018. p. 30-34.

BRUUSGAARD, Kristin V. Russian Strategic Deterrence. **Survival**, Nottingham, v. 58, n. 4, p. 7-26, 2016.

BRYCE-ROGERS, Athena. Russian Military Reform in the Aftermath of the 2008 Russia-Georgia War. **Demokratizatsiya**, Washington, DC, v. 21, n. 3, p. 339-368, 2013.

BUCHAN, Glenn *et al.* **Future Roles of US Nuclear Forces: Implications for US Strategy**. Santa Monica: RAND Corporation, 2003.

BUKKVOLL, Tor. Iron Cannot Fight: The Role of Technology in Current Russian Military Theory. **Journal of Strategic Studies**, London, v. 34, n. 5, p. 681-706, 2011.

BURILKOV, Alexandr; GEISE, Torsten. Maritime Strategies of Rising Powers: developments in China and Russia. **Third World Quarterly**, Abingdon, v. 34, n. 6, p. 1037-1053, 2013.

BUSYGINA, Irina. Putin's Russia: The State-Building Strategy. **Russian Politics**, Leiden, v.1, n. 1, p. 70-94, 2016.

BUTCHER, Martin. **What Wrongs Our Arms May Do: The Role of Nuclear Weapons in Counterproliferation**. Washington: Physicians for Social Responsibility, 2003.

BUZAN, Barry. **People, states and fear: an agenda for international security studies in the post-Cold War era**. Boulder: Lynne Rienner, 1991.

BUZAN, Barry; LITTLE, Richard. **International Systems in World History**. Oxford: Oxford University Press, 2000.

BUZAN, Barry; LITTLE, Richard; JONES, Charles. **The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism**. New York: Columbia University Press, 1993.

CAPPELLI, Ottorino. Pre-Modern State-Building in Post-Soviet Russia. **Journal of Communist Studies and Transition Politics**, London, v. 24, n. 4, p. 531-572, 2008.

CARR, Edward H. **The Twenty Years' Crisis, 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations**. New York: Harper and Row, 1964.

CASHABACK, David. Risky strategies? Putin's federal reforms and the accommodation of difference in Russia. **Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe**, Flensburg, n. 3, p. 1-31, 2003.

CASTELLANO DA SILVA, Igor. **Política Externa Na África Austral: Guerra, Construção do Estado e Ordem Regional**. Porto Alegre: CEBRÁFRICA/UFRGS, 2017.

CENTENO, Miguel. **Blood and Debt: War and the Nation-State in Latin America**. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press, 2002.

CENTENO, Miguel, A.; KOHLI, Atul; YASHAR, Deborah J. Conclusion. *In*: CENTENO, Miguel, A.; KOHLI, Atul; YASHAR, Deborah J. **States in the Developing World**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. p. 408-422.

CENTENO, Miguel, A.; KOHLI, Atul; YASHAR, Deborah J. Unpacking states in the developing world: capacity, performance, and politics. *In*: CENTENO, Miguel, A.; KOHLI, Atul; YASHAR, Deborah J. **States in the Developing World**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. p. 1-31.

CEPIK, Marco A. C; Segurança Internacional: da Ordem Internacional aos Desafios para a América do Sul e para CELAC. *In*: BONILLA, Adrian; ALVAREZ, Isabel (ed.). **Desafíos**

estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica. San Jose, 2013. p. 307-324.

CEPIK, Marco A. C.; BRANCHER, Pedro. Structure and Agency in International Relations: Statebuilding and the Evolution of the International Political System. **Austral**, Porto Alegre, v. 6, n. 11, p. 154-189, 2017.

CEPIK, Marco A. C.; MARTINS, José M. Q. Defesa Nacional Antimíssil dos EUA: A Lógica da Preempção e suas Implicações Internacionais. In: ARTURI, Carlos Schmidt (ed.). **Políticas de Defesa, Inteligência e Segurança.** Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. p. 14-47.

CEPIK, Marco A. C.; SANTOS, Guilherme S. dos. O conceito de Ataque Global Imediato: premissas equivocadas, consequências perigosas. **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 12, n. 3, p. 5-29, 2017.

CHIVVIS, Christopher S. *et al.* **Strengthening Strategic Stability with Russia.** Santa Monica: RAND Corporation. 2017.

CHRISTENSEN, Thomas J. **Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947–1958.** Princeton: Princeton University Press, 1996.

CHRISTENSEN, Thomas J.; SNYDER, Jack. Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity. **International Organization**, Cambridge, v. 44, n. 2, p. 137-168, 1990.

CHRISTIAN SCIENCE MONITOR. Iraqi defeat jolts Russian military. **CSMonitor**, 16 abr., 2003. Disponível em: <https://www.csmonitor.com/2003/0416/p06s01-woiq.html>. Acesso em: 08 dez. 2018.

COHEN, Eliot A. A Revolution in Military Affairs. **Foreign Affairs**, New York, v. 75, n. 2, p. 37-54, 1996.

COHEN, Eliot A. Change and Transformation in Military Affairs. **Journal of Strategic Studies**, London, v. 27, n. 3, p. 395-407, 2004.

COHEN, Ariel; HAMILTON, Robert E. **The Russian Military and the Georgia War: Lessons and Implications.** Carlisle: Strategic Studies Institute, 2011.

COLLIER, David. Understanding process tracing. **Political Science & Politics**, Washington, DC, v. 44, n. 4, p. 823-830, 2011.

CONNOLLY, Richard. **Russia's Response to Sanctions: How Western Sanctions Reshaped Political Economy in Russia.** Moscow: Valdai Discussion Club, 2018. (Valdai Discussion Papers, 94).

CONNOLLY, Richard; BOULEGUE, Mathieu. **Russia's New State Armament Programme: Implications for the Russian Armed Forces and Military Capabilities to 2027.** London: Chatham House, 2018. (Research Papers, May).

COOPER, Julian. **Russia's state armament programme to 2020: a quantitative assessment of implementation 2011–2015**. Stockholm: Swedish Defence Research Agency, 2016. (FOI Report, 4239).

COVARRUBIAS, Jaime G. Os Três Pilares de uma Transformação Militar. **Military Review Edição Brasileira**, Fort Leavenworth, v. 87, n. 6, p. 16-24, 2007.

COX, Robert W. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. **Millennium**, London, v. 10, n. 2, p. 126–155, 1981.

DALL'AGNOL, Augusto C. Os Think Tanks e o Debate Estratégico sobre os Países Emergentes: o Council on Foreign Relations, a Ordem Liberal e a Rússia de Putin. **Aurora**, Marília, v. 10, n. 2, p. 9-26, 2017.

DALL'AGNOL, Augusto C. Balancing in unipolarity: who is afraid of balance of power? **Brazilian Journal of International Relations**, Marília, v. 7, n. 3, p. 494-515, 2018.

DALL'AGNOL, Augusto C.; SECCHI, Eduardo T. Beyond Russia's Development of New Weapons: Insights From Military Innovation and Emulation Theory. **Bol. Conj. Nerint**, Porto Alegre, v. 3, n. 9, p. 91-99, 2018.

DARDEN, Keith. The Integrity of Corrupt States: Graft as an Informal State Institution. **Politics & Society**, Newbury Park, v. 36, n. 1, p. 35-60, 2008.

DAWOOD, Layla I. A. **China versus the United States: is bipolarity back? A study of internal balancing as a possible source of international systemic change**. Tese. (Doutorado em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

DEFENSE INTELLIGENCE AGENCY. **Russia Military Power: Building a Military to Support Great Power Aspirations**. Washington, DC: Defense Intelligence Agency, 2017.

DEUDNEY, Daniel; IKENBERRY, John G. The nature and sources of liberal international order. **Review of International Studies**, Cambridge, v. 25, n. 2, p. 179-196, 1999.

DEUTSCH, Karl W; SINGER, J. David. Multipolar Power Systems and International Stability. **World Politics**, Cambridge, v. 16, n. 3, p. 390-406, 1964.

DINIZ, Eugenio. Armamentos Nucleares: Dissuasão e Guerra Nuclear Acidental. **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 11, n. 1, p. 9-62, 2016.

DJANKOV, Simeon. **Russia's Economy under Putin: From Crony Capitalism to State Capitalism**. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 2015. (Policy Brief, 15-18).

DORNELLES JÚNIOR, Arthur C. **China e Estados Unidos na Balança de Poder do Leste Asiático: comparações econômicas e militares**. Tese. (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

DUARTE, Érico E. Impactos de Novas Tecnologias em Política de Defesa: Lições e Limites do Modelo Norte-Americano. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, n. 8, p. 71-82, 2011.

DUARTE, Érico E. **Conduta da Guerra na Era Digital e suas Implicações para o Brasil: uma Análise de Conceitos, Políticas e Práticas de Defesa**. Brasília: IPEA, 2012a. (Texto para Discussão, 1760).

DUARTE, Érico E. **Tecnologia Militar e Desenvolvimento Econômico: uma Análise Histórica**. Brasília: IPEA, 2012b. (Texto para Discussão, 1748).

DVORKIN, Vladimir. Deterrence and Strategic Stability. *In*: ARBATOV, Alexei; DVORKIN, Vladimir (ed.). **Nuclear Reset: Arms Reduction and Nonproliferation**. Moscow: Carnegie Moscow Center, 2012. p. 25-46.

DYSON, Tom. **Neoclassical Realism and Defence Reform in Post-Cold War Europe**. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

EASTER, Gerald, M. The Russian State in the Time of Putin. **Post-Soviet Affairs**, Silver Spring, v, 24, n. 3, p. 199-230, 2008a.

EASTER, Gerald, M. Capacity, consent and tax collection in post-communist states. *In*: BRÄUTIGAM, Deborah; FJELDSTAD, Odd-Helge; MOORE, Mick (ed.). **Taxation and State-Building in Developing Countries: Capacity and Consent**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008b. p. 64-88.

EASTER, Gerald, M. **Capital, Coercion, and Post-communist States**. Ithaca: Cornell University Press, 2012.

EDMONDS, Martin. Learning from experience: the relevance of the RMA, battlespace dominance and preventive war for East Asian security. *In*: MILLS, Greg; LEE, Chyungly; EDMONDS, Martin (ed.). **Arms and security in Asia**. Witwatersrand: SIIA, 2004.

ELMAN, Colin. Introduction. *In*: VASQUEZ, John A.; ELMAN, Colin (ed.). **Realism and the Balancing of Power: A New Debate**. Upper Saddle River: Prentice Hall, 2003. p. 1-22.

ELMAN, Colin. **The logic of emulation: the diffusion of military practices in the international system**. Dissertation. (Ph.D. in the Graduate School of Arts and Science). Columbia University, New York, 1999.

ERTMAN, Thomas. **Birth of the Leviathan: Building states and regimes in medieval and early modern Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

ESCODÉ, Carlos. **Realismo periférico**. Buenos Aires: Planeta, 1992.

ESCODÉ, Carlos. Who Commands, Who Obeys and Who Rebels: Latin American Security under a Peripheral Realist Perspective. *In*: MARES, David R.; KACOWICZ, Arie (ed.). **Routledge Handbook of Latin American Security**. New York: Routledge, 2016. p. 56-66.

ESCUDE, Carlos; SCHENONI, Luis. Peripheral Realism Revisited. **Rev. Bras. Polít. Int.**, Brasília, v. 59, n. 1, p. 1-18, 2016.

FACON, Isabelle. **Russia's national security strategy and military doctrine and their implications for the EU**. Brussels: European Parliament's Sub-Committee on Security and Defence, 2017.

FAZAL, Tanisha M. State Death in the International System. **International Organization**, Cambridge, v. 58, n. 2, p. 311-344, 2014.

FEARON, James D. **The Offense-Defense Balance and war since 1648** (unpublished conference paper), p. 2-39, 1997.

FEDOROV, Yuri. Russia's Armament Program 2020: Current State and Outlook. **Security Index**, London, v. 20, n. 2, p. 95-101, 2014.

FELGENHAUER, Pavel. The U.S. Threat Dominates Russian Defense Spending and Foreign Policy Decisions. **Eurasia Daily Monitor**, 2011. Disponível em: <https://jamestown.org/program/the-us-threat-dominates-russian-defense-spending-and-foreign-policy-decisions/>. Acesso em: 03 maio 2018.

FENG, Liu; RUIZHUANG, Zhang. The Typologies of Realism. **Chinese Journal of International Politics**, Oxford, v. 1, n. 1, p. 109-134, 2006.

FERNANDES, Antônio S. A. Path dependency e os estudos históricos comparados. **Boletim de Informação Bibliográfica**, São Paulo, n. 53, p. 79-102, 2002.

FERNANDEZ-OSORIO, Andrés E. Full Spectrum Operations: the rationale behind the 2008 russian military reform? **Rev. Cient. Gen. José María Córdova**, Bogotá, v. 13, n. 15, p. 63-86, 2015.

FERNANDEZ-OSORIO, Andrés. E. Russian Military Reform: An adequate response to global threats and challenges of the twenty-first century? **Rev. Cient. Gen. José María Córdova**, Bogotá, v. 14, n. 17, 2016, p. 41-82, 2016.

FISHMAN, Robert M. Review: Rethinking State and Regime: Europe's transition to democracy. **World Politics**, Cambridge, v. 42, n. 3, p. 422-440, 1990.

FORD, Christopher A. Anything But Simple: Arms Control and Strategic Stability. *In*: COLBY, Elbridge A.; GERSON, Michael S. (ed.). **Strategic Stability**: contending interpretations. Carlisle: U.S. Army War College Press, 2013. p. 201-270.

FORTIN-RITTBERGER, Jessica. A tool to evaluate state capacity in post-communist countries, 1989-2006. **European Journal of Political Research**, Oxford, v. 49, n. 5, p. 654-686, 2010.

FORTIN-RITTBERGER, Jessica. Exploring the relationship between infrastructural and coercive state capacity. **Demokratizatsiya**, Washington, DC, v. 21, n. 7, p. 1244-1264, 2014.

FRIEDBERG, Aaron L. **The Weary Titan: Britain and the Experience of Relative Decline, 1895-1905.** Princeton: Princeton University Press, 2002.

FRITZ, Verena. **State-building: a comparative study of Ukraine, Lithuania, Belarus, and Russia.** Budapest: Central European University Press, 2007.

FRYE, Timothy. Capture or Exchange? Business Lobbying in Russia. **Europe-Asia Studies**, Abingdon, v. 54, n. 7, p. 1017-1036, 2002.

FUKUYAMA, Francis. **State-building: governance and world order in the 21st century.** Ithaca: Cornell University Press, 2004.

FURTADO, Celso. **Brasil: Construção Interrompida.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992.

GALEOTTI, Mark. **The Modern Russian Army: 1992–2016.** Oxford: Osprey Publishing, 2017.

GANEV, Venelin I. Post-communism as an episode of state building: A reversed Tillyan perspective. **Communist and Post-Communist Studies**, Amsterdam, v. 38, n. 4, p. 425-445, 2005.

GEL'MAN, Vladimir. Leviathan's return: the policy of recentralization in contemporary Russia. *In*: ROSS, Cameron; CAMPBELL, Adrian. **Federalism and Local Politics in Russia.** Abingdon: Routledge, 2009.

GEORGE, Julie A. **The Politics of Ethnic Separatism in Russia and Georgia.** New York: Palgrave Macmillan, 2009.

GILES, Keir. A New Phase in Russian Military Transformation. **The Journal of Slavic Military Studies**, London, v. 27, n. 1, 147-162, 2014.

GILES, Keir. **Assessing Russia's reorganized and rearmed military.** Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2017.

GILES, Keir. Russia's "New" Tools for Confronting the West Continuity and Innovation in Moscow's Exercise of Power. **Research Papers.** London: Chatham House, 2016.

GILPIN, Robert. **War and change in world politics.** Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

GLASER, Charles L. **Rational theory of international politics: the logic of competition and cooperation.** Princeton: Princeton University Press, 2010.

GLASER, Charles L. When Are Arms Races Dangerous? Rational versus Suboptimal Arming. **International Security**, Cambridge, MA, v. 28, n. 4, p. 44-84, 2004.

GLASER, Charles L. Why unipolarity doesn't matter (much). **Cambridge Review of International Affairs**, Cambridge, v. 24, n. 2, p. 135-147, 2011.

GLASER, Charles L.; FETTER, Steve. National Missile Defense and the Future of U.S. Nuclear Weapons Policy. **International Security**, Cambridge, MA, v. 26, n. 1, p. 40-92, 2001.

GLASER, Charles L.; KAUFMANN, Chaim. What is the Offense-Defense Balance and Can We Measure it? **International Security**, Cambridge, MA, v. 22, n. 4, p. 44-82, 1998.

GOERTZ, Gary; LEVY, Jack S. Causal explanation, necessary conditions, and case studies. *In*: LEVY, Jack; GOERTZ, Gary. (ed.). *Explaining war and peace: case studies and necessary condition counterfactuals*. London: Routledge, 2007. p. 9-46.

GOLDMAN, Emily O. Introduction: Military Diffusion and Transformation. *In*: GOLDMAN, Emily O.; MAHNKEN, Thomas G. **The Information Revolution in Military Affairs in Asia**. New York: Palgrave Macmillan, 2004. p. 1-22.

GOLDMAN, Emily O; ANDRES, Richard B. Systemic effects of military innovation and diffusion. **Security Studies**, London, v. 8, n. 4, p. 79-125, 1999.

GOODE, J. Paul. The Fall and Rise of Regionalism? **Journal of Communist Studies and Transition Politics**, London, v. 26, n. 2, p. 233-256, 2010.

GORENBURG, Dmitry. **Russia's Military Modernization Plans: 2018-2027**. Washington DC, PONARS Eurasia, 2017. (PONARS Eurasia Policy Memo, 495).

GORENBURG, Dmitry. **Russia's State Armaments Program 2020: is the third time the charm for military modernization?** Washington, DC, PONARS Eurasia, 2010. (PONARS Eurasia Policy Memo, 125).

GOURE, Daniel. Caught between Scylla and Charybdis: The Relationship between Conventional and Nuclear Capabilities in Russian Military Thought. *In*: BLANK, Stephen J. (ed.). **Russian Nuclear Weapons: past, present, and future**. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2011. p. 261-292.

GOUREVITCH, Peter. The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics. **International Organization**, Cambridge, v. 32, n. 4, p. 881-912, 1978.

GRATZ, Jonas. **Russia's Military Reform: progress and hurdles**. Center for Security Studies, 2014. (CSS Analyses in Security Policy, 152).

HAAS, Marcel de. Russia's Military Doctrine Development (2000-10). *In*: BLANK, Stephen J. **Russian Military Politics and Russia's 2010 Defense Doctrine**. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2011. p. 1-62.

HAHN, Gordon M. The Impact of Putin's Federative Reforms on Democratization in Russia. **Post-Soviet Affairs**, Silver Spring, v. 19, n. 2, p. 114-153, 2003.

HANSON, Jonathan K. State capacity and the resilience of electoral authoritarianism: Conceptualizing and measuring the institutional underpinnings of autocratic power. **International Political Science Review**, London, v. 39, n. 1, p. 1-16, 2017.

HANSON, Jonathan K.; SIGMAN, Rachel. **Leviathan's Latent Dimensions**: Measuring State Capacity for Comparative Political Research (Presented at the World Bank Political Economy Brown Bag Lunch Series, March 21), 2013.

HARVEY, Frank P. The Future of Strategic Stability and Nuclear Deterrence. **International Journal**, London, v. 58, n. 2, p. 321-346, 2003.

HERSPRING, Dale R.; MCDERMOTT, Roger N. Serdyukov Promotes Systematic Russian Military Reform. **Orbis**, Philadelphia, v. 54, n. 2, p. 284-301, 2010.

HOBDEN, Stephen. **International Relations and Historical Sociology**: breaking down boundaries. London: Routledge, 1998.

HOBDEN, Stephen. Theorizing the international system: perspectives from Historical Sociology. **Review of International Studies**, Cambridge, v. 25, n. 2, p. 257–271, 1999.

HOBSON, John M. **The State and International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

HOBSON, John M. **The Wealth of States**: A Comparative Sociology of International Economic and Political Change, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

HOBSON, John M. What's at stake in "bringing historical sociology back into international relations"?: Transcending "chronofetishism" and "tempo centrism" in international relations. *In*: HOBSON, John M.; HOBDEN, Stephen (ed.). **Historical Sociology of International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. p. 3-41.

HOLMES, Leslie. Russian Corruption and State Weakness in Comparative Post-Communist Perspective. *In*: PRAVDA, Alex. **Leading Russia**: Putin in Perspective: Essays in Honour of Archie Brown. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 75-102.

HUI, Victoria Tin-Bor. **War and State Formation in Ancient China and Early Modern Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

IKENBERRY, G. John. Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order. **International Security**, Cambridge, MA, v. 23, n. 3, p. 43-78, 1998.

IKENBERRY, G. John. **After victory**: institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars. Princeton: Princeton University Press, 2001.

JACKSON, Patrick T.; NEXON, Daniel H. International theory in a post-paradigmatic era: from substantive wagers to scientific ontologies. **European Journal of International Relations**, London, v. 19, n. 3, p. 543–565, 2013.

JACKSON, Robert H. **Quasi-states**: Sovereignty, International Relations and the Third World. Cambridge: Cambridge Studies in International Relations, 1990.

JERVIS, Robert. Cooperation Under the Security Dilemma. **World Politics**, Cambridge, v. 30, n. 2, p. 167-214, 1978.

JERVIS, Robert. The remaking of a unipolar world. **The Washington Quarterly**, Washington, v. 29, n. 3, p. 5-19, 2006.

JERVIS, Robert. Unipolarity: A Structural Perspective. **World Politics**, Cambridge, v. 61, n. 1, p. 188-213, 2009.

KAHN, Jeffrey. **Federalism, Democratization, and the Rule of Law in Russia**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

KARAGIANNIS, Emmanuel. The 2008 Russian–Georgian war via the lens of Offensive Realism. **European Security**, Abingdon, v. 22, n. 1, p. 74-93, 2013.

KASHIN, Vasily. **The State of Defense Innovation in Russia**: Prospects for Revival? San Diego: IGCC, 2010 (IGCC Defense Innovation Briefs, 6).

KASHIN, Vasily; RASKA, Michael. **Countering the U.S. Third Offset Strategy**: Russian Perspectives, Responses and Challenges. Singapore: RSIS Policy Papers, 2017. (Policy Report, January).

KASPERSEN, Lars B.; STRANDBJERG, Jeppe; TESCHKE, Benno. Introduction: State Formation Theory: Status, Problems, and Prospects. *In*: KASPERSEN, Lars B.; STRANDBJERG, Jeppe (ed.). **Does War Make States?** Investigations of Charles Tilly's Historical Sociology. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. p. 1-22.

KENNEDY, Paul M. **The rise and fall of great powers**: economic change and military conflict from 1500-2000. New York: Vintage Books, 1987.

KEOHANE, Robert O. Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond. *In*: KEOHANE, Robert O. (ed.). **Neorealism and its critics**. Columbia: Columbia University Press, 1986.

KIPP, Jacob W. Promoting the New Look for the Russian Armed Forces: the Contribution of Lieutenant-Colonel Aleksandr Kondratyev. **Eurasia Daily Monitor**, Washington, DC, v. 7, n. 113, 2010. Disponível em: <https://jamestown.org/program/promoting-the-new-look-for-the-russian-armed-forces-the-contribution-of-lieutenant-colonel-aleksandr-kondratyev>. Acesso em: 12 dez. 2017.

KIPP, Jacob W. Russian Military Doctrine: Past, Present, and Future. *In*: BLANK, Stephen J. **Russian Military Politics and Russia's 2010 Defense Doctrine**. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2011.

KIPP, Jacob W. Russian Sixth Generation Warfare and Recent Developments. **Eurasia Daily Monitor**, Washington, DC, v. 9, n. 17, 2012.

KIPP, Jacob W. Smart' Defense From New Threats: Future War From a Russian Perspective: Back to the Future After the War on Terror. **The Journal of Slavic Military Studies**, London, v. 27, n. 1, p. 36-62, 2014.

KJÆR, Anne M.; HANSEN, Ole H.; THOMSEN, Jens P. F. **Conceptualizing State Capacity**. Aarhus: DEMSTAR, 2002. (DEMSTAR Research Report, 6).

KJÆRNET, Heidi. Strategic Resources, Strategic Players: The Role of National versus International Oil Companies in Post-Soviet Eurasia. *In*: FREIRE, Maria Raquel; KANET, Roger E. (ed.). **Key players and regional dynamics in Eurasia: the return of the “great game”**. New York: Palgrave Macmillan, 2010. p. 271-289.

KLEPPER, Eastman. **The influence of regional conflicts and military reform on the 2010 and 2014 military doctrines of the Russian Federation: an analysis of the development and current force posture of the Russian conventional ground forces**. Thesis. (Master of Arts in Russian, East European, and Eurasian Studies) - University of Illinois, Urbana-Champaign, 2015.

KLIMINA, Anna. Finding a Positive Vision for State Capitalism. **Journal of Economic Issues**, London, v. 48, n. 2, p. 421-430, 2014.

KOKOSHIN, Andrei A. **Ensuring Strategic Stability in the Past and Present: Theoretical and Applied Questions**. Cambridge, MA: Belfer Center for Science and International Affairs, 2011.

KRASNER, Stephen D. Review Article: Approaches to the State Alternative Conceptions and Historical Dynamics. **Comparative Politics**, New York, v. 16, n. 2, p. 223-246, 1984.

KRAUTHAMMER, Charles. The Unipolar Moment. **Foreign Affairs**, New York, v. 70, n. 1, p. 23-33, 1990.

KREPINEVICH, Andrew F. Cavalry to Computer: The Pattern of Military Revolutions. **The National Interest**, New York, n. 37, p. 30-42, 1994.

KRISTENSEN, Hans M. **U.S. Nuclear Strategy Reform in the 1990s**. Berkeley: The Nautilus Institute, 2000. (Working Paper, March).

KRISTENSEN, Hans M. Counterproliferation and US Nuclear Strategy. **International Journal**, London, v. 63, n. 4, p. 804-820, 2008.

KRYSHTANOVSKAYA, Olga; WHITE, Stephen. Putin’s Militocracy. **Post-Soviet Affairs**, Silver Spring, v. 19, n. 4, p. 289-306, 2003.

KUGLER, Jacek; DOMKE, William. Comparing the strength of the nations. **Comparative Political Studies**, Thousand Oaks, v. 19, n. 1, p. 39-60, 1986.

KUPCHAN, Charles A. After Pax Americana: Benign Power, Regional Integration, and the Sources of a Stable Multipolarity. **International Security**, Cambridge, MA, v. 23, n. 2, p. 40-79, 1998.

LANNON, Gregory P. Russia's New Look Army Reforms and Russian Foreign Policy. **The Journal of Slavic Military Studies**, London, v. 24, n. 1, p. 26-54, 2011.

LANTIS, Jeffrey S. The Short Shadow of U.S. Primacy? **International Security**, Cambridge, MA, v. 31, n. 3, p. 174-93, 2007.

LAPIDUS, Gail W. Contested sovereignty: the tragedy of Chechnya. **International Security**, Cambridge, MA, v. 23, n. 1, p. 5-49, 1998.

LARSEN, Thea K. **Power and Arms: The Diffusion of Military Innovations and Technology. A Comparative Analysis of the Spread of Military Power after the Cold War and Consequences for the Norwegian Navy in the NATO Alliance.** Thesis (Master in Comparative Politics) - University of Bergen, Bergen, 2018.

LAVROV, Anton. **Russian Military Reforms from Georgia to Syria.** Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2018.

LAVROV, Anton. Timeline of Russian-Georgian Hostilities in August 2008. *In: PUKHOV, Ruslan (ed.). **The Tanks of August.*** Moscow: Centre for Analysis of Strategies and Technologies, 2010. p. 39-75.

LAYNE, Christopher. **The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present.** Ithaca: Cornell University Press, 2006b.

LAYNE, Christopher. The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Arise. **International Security**, Cambridge, MA, v. 17, n. 4, p. 5-51, 1993.

LAYNE, Christopher. The Unipolar Illusion Revisited. The Coming End of the United States' Unipolar Moment. **International Security**, Cambridge, MA, v. 31, n. 2, p. 7-41, 2006a.

LAYNE, Christopher. The War on Terrorism and the Balance of Power: The Paradoxes of American Hegemony. *In: PAUL, T.V.; WIRTZ, James J.; FORTMAN Michel (ed.). **Balance of power: theory and practice in the 21st century*** Stanford: Stanford University Press, 2004. p. 103-126.

LEMKE, Douglas. **Regions of War and Peace.** New York: Cambridge University Press, 2002.

LEVI, Margaret. **Of rule and revenue.** Los Angeles: University of California Press, 1988.

LIBMAN, Alexander; FELD, Lars P. Strategic Tax Collection and Fiscal Decentralization: The Case of Russia. **German Economic Review**, Oxford, v. 14, n. 4, p. 449-482, 2013.

LIEBER, Keir A. Grasping the Technological Peace: The Offense-Defense Balance and International Security. **International Security**, Cambridge, MA, v. 25, n. 1, p. 71-104, 2000.

LIEBER, Keir A.; PRESS, Daryl G. The End of MAD? The Nuclear Dimension of U.S. Primacy. **International Security**, Cambridge, MA, v. 30, n. 4, p. 7-44, 2006a.

LIEBER, Keir A.; PRESS, Daryl G. The Rise of U.S. Nuclear Primacy. **Foreign Affairs**, New York, v. 85, n. 2, p. 42-54, 2006b.

LIEBER, Keir A.; PRESS, Daryl G. The New Era of Counterforce Technological Change and the Future of Nuclear Deterrence. **International Security**, Cambridge, MA, v. 41, n. 4, p. 9-49, 2017.

LIEBER, Kier A.; ALEXANDER, Gerard. Waiting for Balancing: Why the World Is Not Pushing Back. **International Security**, Cambridge, MA, v. 30, n. 1, p. 109-139, 2005.

LIEBERMAN, Evan S. Taxation Data as Indicators of State-Society Relations: Possibilities and Pitfalls in Cross-National Research. **Studies in Comparative International Development**, New Brunswick, v. 36, n. 4, p. 89-115, 2002.

LOBELL, Steven E. A Granular Theory of Balancing. **International Studies Quarterly**, Oxford, v. 62, n. 3, p. 593-605, 2018.

LONGHURST, Kerry. Why aren't the Germans debating the draft? Path dependency and the persistence of conscription. **German Politics**, London, v. 12, n. 2, p. 147-165, 2003.

LUONG, Pauline J.; WINTHAL, Erika. Contra Coercion: Russian Tax Reform, Exogenous Shocks, and Negotiated Institutional Change. **American Political Science Review**, Cambridge, v. 98, n. 1, p. 139-152, 2004.

LYNN-JONES, Sean M. Offense-Defense Theory and Its Critics. **Security Studies**, London, v. 4, n. 4, p. 660-691, 1995.

MAGALHÃES, Diego T. d'Ávila. **A Formação de uma Comunidade de Segurança na América do Sul**. Dissertação. (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

MAHONEY, James; RUESCHEMEYER, Dietrich. **Comparative historical analysis in the social sciences**. Cambridge: Cambridge University Press.

MAIN, Steven J. The Strategic Rocket Forces, 1991-2002. *In*: ALDIS, Anne C.; MCDERMOTT, Roger (ed.) **Russian military reform: 1992-2002**. London: Frank Cass, 2003. p. 97-121.

MAKARYCHEV, Andrei; SERGUNIN, Alexander. Russian military reform: institutional, political and security implications. **Defense & Security Analysis**, London, v. 29, n. 4, p. 356-364, 2013.

MANN, Michael. **States, War, and Capitalism**. Oxford: Basil Blackwell, 1988.

MANN, Michael. **The Sources of Social Power**. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

MARES, David R. Interstate disputes: militarized coercion and "peaceful settlement". *In*: MARES, David R.; KACOWICZ, Arie M. (ed.). **The Routledge Handbook of Latin American Security**. Abingdon: Routledge, 2016. p. 254-265.

MARSHALL, James A. Russia's Struggle for Military Reform: A Breakdown in Conversion Capabilities. **The Journal of Slavic Military Studies**, London, v. 27, n. 2, p. 189-209, 2014.

MARTIN, Susan B. **Balances of power versus balancing: a conceptual analysis**. Working Paper. Christopher H. Browne Center for International Politics, University of Pennsylvania, 1999.

MARTIN, Susan B. From Balance of Power to Balancing Behavior: The Long and Winding Road. *In*: HANAMI, Andrew K. (ed.). **Perspectives on Structural Realism**. New York: Palgrave Macmillan, 2003. p. 61-82.

MARTINS, José M. Q. **Digitalização e guerra local**: como fatores do equilíbrio internacional. Tese. (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

MASTANDUNO, Michael. Preserving the Unipolar Moment: Realist Theories and U.S. Grand Strategy after the Cold War. **International Security**, Cambridge, MA, v. 21, n. 4, p. 44-98, 1997.

MAU, Vladimir; STARODUBROVSKAYA, Irina. **The Challenge of Revolution**: contemporary Russia in historical perspective. Oxford: Oxford University Press, 2001.

MCDERMOTT, Roger N. Putin's Military Priorities: The Modernization of the Armed Forces. *In*: ALDIS, Anne C.; MCDERMOTT, Roger (ed.). **Russian military reform: 1992–2002**. London: Frank Cass, 2003. p. 257-275.

MCDERMOTT, Roger N. **Russia's Strategic Mobility**: Supporting “Hard Power” to 2020? Stockholm: Swedish Defence Research Agency, 2013. (FOI Report, 3587).

MCDERMOTT, Roger N.; BUKKVOLL, Tor. **Russia in the Precision-Strike regime**: military theory, procurement and operational impact. Kjeller: Norwegian Defence Research Establishment, 2017. (FFI Rapport, 979).

MCDERTMOTT, Roger N. **Russian Perspective on Network-Centric Warfare**: The Key Aim of Serdyukov's Reform. Fort Leavenworth: Foreign Military Studies Office, 2011. (FMSO Report).

MCDONOUGH, David. Nuclear superiority and the dilemmas for strategic stability. **The Adelphi Papers**, London, v. 46, n. 383, p. 63-84, 2006.

MEARSHEIMER, John J. Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War. **International Security**, Cambridge, MA, v. 15, n. 1, p. 5-56, 1990.

MEARSHEIMER, John J. **The Tragedy of Great Power Politics**. New York: W. W. Norton, 2001.

MEARSHEIMER, John J. Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault? The Liberal Delusions That Provoked Putin. **Foreign Affairs**, New York, v. 95, n. 5, p. 77-89, 2014.

MEARSHEIMER, John J.; WALT, Stephen M. The Case for Offshore Balancing: A Superior U.S. Grand Strategy. **Foreign Affairs**, New York, v. 95, n. 4, p. 70-83, 2016.

MEDEIROS, Carlos A. de. A Economia Política da Transição na Rússia. *In*: ALVES, A. G. M. P. (ed.). **Uma longa transição**: Vinte Anos de Transformações na Rússia. Brasília: IPEA, 2011. p. 13-38.

MELVIN, Neil. Putin's Reform of the Russian Federation. *In: PRAVDA, Alex. **Leading Russia: Putin in Perspective: Essays in Honour of Archie Brown.*** Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 203-228.

MERTON, Robert K. **Social Theory and Social Structure.** New York: The Free Press, 1968.

METZ, Steven. America's Defense Transformation: A Conceptual and Political History. **Defence Studies**, London, v. 6, n. 1, p. 1-25, 2006.

MIASNIKOV, Yevgeny. Precision-Guided Conventional Weapons. *In: ARBATOV, Alexei; DVORKIN, Vladimir (ed.). **Nuclear Reset: Arms Reduction and Nonproliferation.*** Moscow: Carnegie Moscow Center, 2012. p. 432-456.

MIELNICZUK, Fabiano P. O Conflito entre Rússia e Geórgia: uma revisão histórica. **Estudos Internacionais**, Belo Horizonte, v. 1 n. 2, p. 157-166, 2013.

MIGDAL, Joel S. **Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World.** Princeton: Princeton University Press, 1988.

MODELSKI, George. The Long Cycle of Global Politics and the Nation-State. **Comparative Studies in Society and History**, Cambridge, v. 20, n. 2, p. 214-235, 1978.

MONTEIRO, Nuno P. Unrest Assured: Why Unipolarity Is Not Peaceful. **International Security**, Cambridge, MA, v. 36, n. 3. p. 9-40, 2011.

MORGENTHAU, Hans J. **Politics among nations: the struggle for power and peace.** New York: Alfred A. Knopf, 1948.

MOSHER, David E. *et al.* **Beyond the Nuclear Shadow: A Phased Approach for Improving Nuclear Safety and U.S-Russian Relations.** Santa Monica: RAND Corporation, 2003.

NEVES JÚNIOR, Edson J. **A Modernização Militar da Índia: as virtudes do modelo híbrido.** Tese. (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

NEXON, Daniel H. The Balance of Power in the Balance. **World Politics**, Cambridge, v. 61, n. 2, p. 330-359, 2009.

NICHOL, Jim. **Russian Military Reform and Defense Policy.** Washington, DC: Congressional Research Service, 2011. (CRS Report for Congress, 42006).

NORTH, Douglas C. **Structure and Change in Economic History.** W.W. Norton, New York, 1981.

NYE, Joseph S.; KEOHANE, Robert O. **Power and interdependence: world politics in transition.** Boston: Little, Brown, 1977.

OĞUZ, Şafak. Conventional Prompt Global Strike: a conventional or a nuclear weapon? **Journal of Crises and Political Research**, Ankara, v. 1, n. 3, p. 31-53, 2017.

OLIVEIRA, Lucas K. de. **Energia como recurso de poder na Política Internacional: os desafios da Geopolítica do Petróleo e o papel do Centro de Decisão Energética**. Tese. (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

ORACHEVA, Oksana. The dilemmas of federalism: Moscow and the regions in the Russian Federation. *In*: BRUDNY, Yitzhak; FRANKEL, Jonathan; HOFFMAN, Stefani (ed.). **Restructuring Post-Communist Russia**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. p. 181-207.

ORGANSKI, A.F.K. **World Politics**. New York: Knopf, 1958.

ORGANSKI, A. F. K.; KUGLER, Jacek. The power transition: A retrospective and prospective evaluation. *In*: MIDLARSKY, Manus (ed.). **Handbook of War Studies**. Boston: Unwin Hyman, 1989. p. 171-194.

ORGANSKI, A.F.K.; KUGLER, Jacek. **The War Ledger**. Chicago: University of Chicago Press, 1980.

ORR, Michael. Reform and the Russian Ground Forces: 1992–2002. *In*: ALDIS, Anne C.; MCDERMOTT, Roger (ed.). **Russian military reform: 1992–2002**. London: Frank Cass, 2003. p. 122-138.

ORTTUNG, Robert W. Business and Politics in the Russian Regions. **Problems of Post-Communism**, Armonk, NY, v. 51, n. 2, p. 48-60, 2004.

OSSINOVSKI, Jevgeni. **Legitimacy of political power in Putin's Russia**. Dissertation. (MSc in Comparative Politics) - Department of Government, the London School of Economics and Political Science, London School of Economics and Political Science, London, 2010.

OXENSTIERNA, Susanne. Russia's defense spending and the economic decline. **Journal of Eurasian Studies**, Oxford, v. 7, p. 60-70, 2016.

PALLIN, Carolina V.; WESTERLUND, Frederik. Russia's war in Georgia: lessons and consequences. **Small Wars and Insurgencies**, London, v. 20, n. 2, p. 400-424, 2009.

PAPE, Robert A. Soft Balancing against the United States. **International Security**, Cambridge, MA, v. 30, n. 1 p. 7-45, 2005.

PAUL, T.V. Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy. **International Security**, Cambridge, MA, v. 30, n. 1, p. 46-71, 2005.

PAUL, T.V.; WIRTZ, James J.; FORTMAN Michel (ed.). **Balance of power: theory and practice in the 21st century** Stanford: Stanford University Press, 2004.

PERRY, William. Desert Storm and Deterrence. **Foreign Affairs**, New York, v. 70, n. 4, p. 66-82, 1991.

PICCOLLI, Larlecianne. **Europa enquanto condicionante da política externa e de segurança da Rússia**: o papel da defesa antimíssil. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

PICCOLLI, Larlecianne. O abandono do Tratado ABM: revisionismo e reflexos no regime de estabilidade estratégica entre Estados Unidos e Rússia. **X Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa**. São Paulo: USP, 03-05 set. 2018 (artigo não publicado nos anais do evento).

PICCOLLI, Larlecianne. Reforma Militar da Rússia: Progressos e Desafios à Atuação Enquanto Polo de Poder no Sistema Internacional. **III Seminário Internacional de Defesa**. Santa Maria, 8-10 nov. 2017 (artigo não publicado nos anais do evento).

PODVIG, Pavel. **Russia's nuclear forces**: between disarmament and modernization. Paris: Institut Français des Relations Internationales, 2011.

POMERANZ, Lenina. Rússia: A estratégia recente de desenvolvimento econômico-social. *In*: CARDOSO JUNIOR, José C.; ACIOLY, Luciana; MATIJASCIC, Milko. **Trajetórias Recentes de Desenvolvimento**: estudos de experiências internacionais selecionadas. Brasília: IPEA, 2009. p. 299-342.

POPOV, Vladimir. What are the lessons for development success from transition economies: putting the success stories in the post-communist world into a broader perspective. **The Perspective of the World review**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 131-163, 2009.

POSEN, Barry. **The Sources of Military Doctrines**: France, Britain, and Germany Between the World Wars. Ithaca: Cornell University Press, 1984.

POSEN, Barry; ROSS, Andrew. Competing visions for US. Grand Strategy. **International Security**, Cambridge, MA, v. 21, n. 3, p. 5-53, 1996.

POULIOT, Vincent. **International security in practice**: the politics of NATO-Russia diplomacy. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

PRAVDA, Alex. Introduction: Putin in Perspective. *In*: PRAVDA, Alex. **Leading Russia**: Putin in Perspective: Essays in Honour of Archie Brown. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 23-36.

RENZ, Bettina. Putin's militocracy? An alternative interpretation of Siloviki in contemporary Russian politics. **Europe-Asia Studies**, Abingdon, v. 58, n. 6, p. 903-924, 2006.

RENZ, Bettina. Russian Military Capabilities after 20 years of reform. **Survival**, Nottingham, v. 56, n. 3, p. 61-84, 2014.

RENZ, Bettina. Russian Military Reform. **The RUSI Journal**, London, v. 155, n. 1, p. 58-62, 2010.

RESENDE-SANTOS, Joao. Anarchy and the emulation of military systems: Military organization and technology in South America, 1870–1930. **Security Studies**, London, v. 5, n. 3, p. 193-260, 1996.

RESENDE-SANTOS, Joao. **Neorealism, states, and the modern mass army**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

RIVERA, Sharon W.; RIVERA, David W. The Russian Elite under Putin: Militocratic or Bourgeois? **Post-Soviet Affairs**, Silver Spring, v. 22, n. 2, p. 125-144, 2006.

ROBINSON, Neil. August 1998 and the development of Russia's post-communist political economy. **Review of International Political Economy**, London, v. 16, n. 3, p. 433-455, 2009.

ROBINSON, Neil. **State, Regime and Russian Political Development**. Limerick: University of Limerick, 2008. (Limerick Papers in Politics and Public Administration, 3).

ROJANSKY, Matthew. Russia and Strategic Stability. *In*: COLBY, Elbridge A.; GERSON, Michael S. (ed.). **Strategic Stability**: contending interpretations. Carlisle: U.S. Army War College Press, 2013. p. 295-342.

ROSA, Paolo. **Neoclassical Realism and the Underdevelopment of China's Nuclear Doctrine**. Cham: Palgrave Macmillan, 2018.

ROSE, Gideon. Review: Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. **World Politics**, Cambridge, v. 51, n. 1, p. 144-172, 1998.

RUTLAND, Peter. Putin's Path to Power. **Post-Soviet Affairs**, Silver Spring, n. 16, v. 4, p. 313-354, 2000.

RYVKINA, Rozalina V. What Kind of Capitalism Is Being Created in Russia? **Russian Politics & Law**, Armonk, NY, v. 36, n. 3, p. 5-29, 1998.

SAFRANCHUK, Ivan. Beyond MAD. **China Security**, Washington, DC, v. 2, n. 3, p. 90-98, 2006.

SAKWA, Richard. **Putin**: Russia's choice. Abingdon: Routledge, 2007.

SAKWA, Richard. **Russian Politics and Society**. Abingdon: Routledge, 2008.

SAKWA, Richard. **The Quality of Freedom**: Khodorkovsky, Putin, and the Yukos Affair. Oxford: Oxford University Press, 2009.

SAUER, Tom. **Nuclear Arms Control**: Nuclear Deterrence in the Post-Cold War Period. London: Macmillan Press, 1998.

SAVELYEV, Alexander G. **Russian Defense and Arms Control Policy and its prospects after the presidential elections**. Madrid: UNISCI, 2008. (UNISCI Discussion Papers, 17).

SCHNEIDER, Eberhard. The Russian Federal Security Service under President Putin. *In*: WHITE, Stephen. 2008. **Politics and the Ruling Group in Putin's Russia**. New York: Palgrave Macmillan, 2008. p. 42-62.

SCHUTTE, Giorgio R. Economia Política de Petróleo e Gás: a experiência russa. *In*: ALVES, A. G. M. Pineli (ed.). **Uma longa transição: Vinte Anos de Transformações na Rússia**. Brasília: IPEA, 2011. p. 81-136.

SCHWARZ, Rolf. **War and State-Building in the Middle East**. Gainesville: Florida University Press, 2012.

SCHWELLER, Randall L. The Problem of International Order Revisited: A Review Essay. **International Security**, Cambridge, MA, v. 26, n. 1, p. 161-186, 2001.

SCHWELLER, Randall L. Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing. **International Security**, Cambridge, MA, v. 29, n. 2. p. 159-20, 2004.

SCHWELLER, Randall L.; PU, Xiaoyu. After Unipolarity: China's Visions of International Order in an Era of U.S. Decline. **International Security**, Cambridge, MA, v. 36, n. 1, p. 41-72, 2011.

SEGRILLO, Angelo. As transformações URSS/Rússia: reforma ou revolução? *In*: FUNAG (ed.). **Brasil-Rússia: o fortalecimento de uma parceria**. Brasília: FUNAG, 2005. p. 313-334.

SEGRILLO, Angelo. **De Gorbachev a Putin: a saga da Rússia do socialismo ao capitalismo**. Curitiba: Prismas, 2015.

SEGRILLO, Angelo. **O Declínio da URSS: um estudo das causas**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SHARMA, Vivek S. War, Conflict and the State Reconsidered. *In*: KASPERSEN, Lars B.; STRANDBJERG, Jeppe (ed.). **Does War Make States?** Investigations of Charles Tilly's Historical Sociology. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. p. 181-218.

SHIPING, Tang. Offence-defense Theory: Towards a Definitive Understanding. **The Chinese Journal of International Politics**, Oxford, v. 3, n. 2, p. 213-260, 2010.

SHOUMIKHIN, Andrei. Nuclear Weapons in Russian Strategy and Doctrine. *In*: BLANK, Stephen J. (ed.). **Russian Nuclear Weapons: past, present, and future**. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2011. p. 99-160.

SIL, Rudra; KATZENSTEIN, Peter J. **Beyond Paradigms: Analytic Eclecticism in the Study of World Politics**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010.

SIMON, Luis. The "Third" US Offset Strategy and Europe's "Anti-access" Challenge. **Journal of Strategic Studies**, London, v. 39, n. 3, p. 417-445, 2016.

SINGER, J. David. The Level-of-Analysis Problem in International Relations. **World Politics**, Cambridge, v. 14, n. 1, p. 77-92, 1961.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back: Strategies of Analysis in Current Research. *In*: SKOCPOL, Theda; EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dierich (ed.). **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. p. 3-43.

SKOCPOL, Theda. **States and Social Revolutions**: a comparative analysis of France, Russia, and China. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

SLIPIMBERGO, Antonio. **Measuring the Performance of Fiscal Policy in Russia**. Washington, DC: IMF Research Department, 2005. (IMF Working Paper, 245).

SMITH, Steve. Historical sociology and international relations theory. *In*: HOBDEN, Stephen; HOBSON, John M. (ed.). **Historical Sociology of International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

SNETKOV, Aglaya. Theories, methods and practices - a longitudinal spatial analysis of the (de)securitization of the insurgency threat in Russia. **Security Dialogue**, London, v. 48, n. 3, p. 259-275, 2017.

SOKOLSKY, Richard. **The New NATO-Russia Military Balance**: Implications for European Security. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2017.

SOKOV, Nicolai. Nuclear Weapons in Russian National Security Strategy. *In*: BLANK, Stephen J. (ed.). **Russian Nuclear Weapons**: past, present, and future. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2011. p. 187-260.

SOLOMON, Peter H. The Reform of Policing in the Russian Federation. **The Australian and New Zealand Journal of Criminology**, Melbourne, v. 38, n. 2, p. 230-240, 2005.

SPEIER, Richard H. *et al.* **Hypersonic Missile Nonproliferation**: Hindering the Spread of a New Class of Weapons. Santa Monica: RAND Corporation, 2017.

SPRUYT, Hendrik. War and State Formation: Amending the Bellicist Theory of State Making. *In*: KASPERSEN, Lars B.; STRANDBJERG, Jeppe (ed.). **Does War Make States?** Investigations of Charles Tilly's Historical Sociology. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. p. 73-97.

STEEN, Anton. **Political elites and the new Russia**: the power basis of Yeltsin's and Putin's regimes. London: RoutledgeCurzon, 2003.

STEFF, Reuben; KHOO, Nicholas. Hard Balancing in the Age of American Unipolarity: The Russian Response to US Ballistic Missile Defense during the Bush Administration (2001–2008). **Journal of Strategic Studies**, London, v. 37, n. 2, p. 222-258, 2014.

STONER-WEISS, Kathryn. **Central Weakness and Provincial Autonomy**: The Process of Devolution in Russia. Princeton: PONARS, 1998. (PONARS Policy Memo, 39).

TALIAFERRO, Jeffrey W. Neoclassical realism and resource extraction: State building for future war. *In*: TALIAFERRO, Jeffrey W.; RIPSAN, Norrin M.; LOBELL, Steven E. (ed.). **Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 194-226.

TALIAFERRO, Jeffrey W.; RIPSAN, Norrin M.; LOBELL, Steven E. **Neoclassical Realist Theory of International Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2016.

TALIAFERRO, Jeffrey W.; RIPSAN, Norrin M.; LOBELL, Steven E. Introduction: Neoclassical realism, the state, and foreign policy. *In*: TALIAFERRO, Jeffrey W.; RIPSAN, Norrin M.; LOBELL, Steven E. (ed.). **Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

TAMMEN, Ronald L. *et al.* **Power Transitions: Strategies for the 21st Century**. New York: Chatham House Publishers, 2000.

TAYLOR, Brian D. **Politics and the Russian Army: Civil–Military Relations, 1689–2000**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

TAYLOR, Brian D. **State Building in Putin’s Russia: Policing and Coercion after Communism**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto W. M. Postura Estratégica da Rússia e Uso da Força no Século XXI. **Análise Estratégica**, Brasília, v. 10, n. 4, p. 5-20, 2018.

THIES, Cameron G. State Building, Interstate and Intrastate Rivalry: A Study of Post-Colonial Developing Country Extractive Efforts, 1975–2000. **International Studies Quarterly**, Oxford, v. 48, n. 1, p. 53-72, 2004.

THOMAS, Timothy L. The Bear Went Through the Mountain: Russia Appraises its Five-Day War in South Ossetia. **Journal of Slavic Military Studies**, London, v. 22, n. 1, p. 31–67, 2009.

THORNTON, Rod. Countering Prompt Global Strike: The Russian Military Presence in Syria and the Eastern Mediterranean and Its Strategic Deterrence Role. **The Journal of Slavic Military Studies**, London, v. 32, n. 1, p. 1-24, 2019.

THORNTON, Rod. **Military Modernization and the Russian Ground Forces**. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2011.

THY, Jan E. **Can oil wealth explain the political development in Post-Communist Russia?** Thesis. (Master in Political Science) - Department of Political Science, University of Oslo, Oslo, 2016.

TILLY, Charles. **Coercion, Capital, and European States, A.D. 900–1990**. Cambridge: Basil Blackwell, 1990.

TILLY, Charles. **Democracy**. New York: Cambridge University Press, 2007.

TILLY, Charles. Extraction and Democracy. *In*: MARTIN, Isaac W.; MEHROTRA, Ajay K.; PRASAD, Monica (ed.). **The New Fiscal Sociology: Taxation in Comparative and Historical Perspective**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. p. 173-182.

TILLY, Charles. Reflections on the History of European State-Making. *In*: TILLY, Charles (ed.). **The Formation of Modern States in Western Europe**. Princeton: Princeton University Press, 1975. p. 3-83.

TILLY, Charles. War making and state-making as organized crime. *In*: SKOCPOL, T.; EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dierich (ed.). **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. p. 169-191.

TOMPSON, William. Putin and the “Oligarchs”: A Two-sided Commitment Problem. *In*: PRAVDA, Alex (ed.). **Leading Russia: Putin in Perspective: Essays in Honour of Archie Brown**. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 179-202.

TOMES, Robert R. Revolution in military affairs: a history. **Military Review**, Fort Leavenworth, v. 80, n. 5, p. 98-101, 2000.

TREISMAN, Daniel. Russia's tax crisis: explaining falling revenues in a transitional economy. **Economics and Politics**, Oxford, v. 11, n. 2, p. 145-169, 1999.

TRIZOTTO, Laís H. A. **A Guerra do Iraque e a Transformação Militar nos Estados Unidos da América**. Dissertação. (Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

UMBACH, Frank. Nuclear versus Conventional Forces: Implications for Russia’s Future Military Reform. *In*: ALDIS, Anne C.; MCDERMOTT, Roger (ed.). **Russian military reform: 1992–2002**. London: Frank Cass, 2003.

VAN EVERA, Stephen. Primed for Peace: Europe after the Cold War. **International Security**, Cambridge, MA, v. 15, n. 3, p. 7-57, 1990.

VAN EVERA, Stephen. The Cult of the Offensive and the Origins of the First World War. **International Security**, Cambridge, MA, v. 9, n. 1, p. 58-107, 1984.

VISACRO, Alessandro. Priorizando as Operações de Combate Convencional em Larga Escala Como o Exército dos EUA Pretende Lutar e Vencer as Próximas Guerras. **Military Review Edição Brasileira**, Fort Leavenworth, v. 74, n. 1, p. 12-27, 2019.

VOLKOV, Vadim. Violent Entrepreneurship in Post-Communist Russia. **Europe-Asia Studies**, Abingdon, v. 51, n. 5, p. 741-754, 1999.

WALT, Stephen M. Keeping the World ‘Off-Balance’: Self-Restraint and U.S. Foreign Policy. *In*: IKENBERRY, G. John (ed.). **America Unrivaled: The Future of the Balance of Power**. Ithaca: Cornell University Press, 2002. p. 121-154.

WALT, Stephen M. **Taming American Power: The Global Response to U.S. Primacy**. New York: W.W. Norton, 2005.

WALT, Stephen M. **The origins of alliances**. Ithaca: Cornell University Press, 1987.

- WALT, Stephen M. Who's afraid of balance of power? **Foreign Policy**. 8 dec. 2017. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2017/12/08/whos-afraid-of-a-balance-of-power/>. Acesso em: 7 ago. 2018.
- WALTZ, Kenneth N. Evaluating Theories. **American Political Science Review**, Cambridge, v. 91, n. 4, p. 915-916, 1997.
- WALTZ, Kenneth N. Structural Realism after the Cold War. **International Security**, Cambridge, MA, v. 25, n. 1, p. 5-41, 2000.
- WALTZ, Kenneth N. The Emerging Structure of International Politics. **International Security**, Cambridge, MA, v. 18, n. 2, p. 44-79, 1993.
- WALTZ, Kenneth N. **Theory of International Politics**. New York: McGraw-Hill, 1979.
- WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: Editora UnB, 2000.
- WENDT, Alexander E. The agent-structure problem in international relations theory. **International Organization**, Cambridge, v. 41, n. 3, p. 335-370, 1987.
- WESTERLUND, Fredrik. Force or Modernization? *In*: DENI, John R. (ed.). **Current Russian Military Affairs**. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2018. p. 35-29.
- WHITE, David. State capacity and regime resilience in Putin's Russia. **International Political Science Review**, London, v. 39, n. 1, p. 130-143, 2018.
- WHITE, David; HERZOG, Marc. Examining state capacity in the context of electoral authoritarianism, regime formation and consolidation in Russia and Turkey. **Southeast European and Black Sea Studies**, London, v. 16, n. 4, p. 551-569, 2016.
- WILLERTON, John P.; BEZNOSOV, Mikhail; CARRIER, Martin. Addressing the Challenges of Russia's "Failing State": The Legacy of Gorbachev and the Promise of Putin. **Demokratizatsiya**, Washington, DC, v. 13, n. 2, p. 219-239, 2005.
- WILSFORD, David. Path Dependency, or Why History Makes It Difficult but Not Impossible to Reform HealthCare Systems in a Big Way. **Journal of Public Policy**, Cambridge, v. 14, n. 3, p. 251-283, 1994.
- WOHLFORTH, William C. The Stability of a Unipolar World. **International Security**, Cambridge, MA, v. 24, n. 1, p. 5-41, 1999.
- WOHLFORTH, William C.; KAUFMAN, Stuart J.; LITTLE, Richard (ed.). **The Balance of Power in World History**. New York: Palgrave MacMillan, 2007.
- WOOLF, Amy F. **Conventional Prompt Global Strike and Long-Range Ballistic Missiles: Background and Issues**. Washington, DC: Congressional Research Service, 2018. (CRS Report, 41464).

ZACHER, Mark M. The Territorial Integrity Norm: International Boundaries and the Use of Force. **International Organization**, Cambridge, v. 55, n. 2, p. 215-250, 2001.

ZAKARIA, Fareed. **From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role**. Princeton: Princeton University Press, 1998.

ZHURAVSKAYA, Ekaterina. **Federalism in Russia**. Moscow: CEFIR, 2010. (CEFIR/NES Working Paper, 141).

ZYGA, Ioanna–Nikoletta. **NATO–Russia Relations and Missile Defense: “Sticking Point” or “Game Changer”?** Moscow: Carnegie Moscow Center, 2012. (**Working Papers, 2**).