

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Fernando Petry Saraiva

**Do *New Thinking* ao Pragmatismo Ocidental:
Continuidade e Mudança na Política Externa Russa pós-Soviética.**

Porto Alegre

2009

Fernando Petry Saraiva

**Do *New Thinking* ao Pragmatismo Ocidental:
Continuidade e Mudança na Política Externa Russa pós-Soviética.**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao curso de Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Paulo G. Fagundes Visentini

Porto Alegre

2009

Para Mari,
que sempre acreditou
ao longo destes anos.

AGRADECIMENTOS

Apesar do ato de pesquisa ser um processo solitário, ao longo dos últimos 18 meses muitas pessoas colaboraram na realização do trabalho exposto nestas páginas.

Ao Professor Paulo Visentini, pela oportunidade de descobrimento do mundo da pesquisa e pelo incentivo na escolha deste tema. Exemplo de rigor intelectual do qual jamais esquecerei.

Aos professores Marco Cepik e Luiz Dario Ribeiro, pela amizade, por inúmeras conversas e indicações de leituras.

Aos colegas do Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT/UFRGS) e da Oficina de Estudos Estratégicos, fonte de inspiração na busca do conhecimento.

Aos colegas do curso de Relações Internacionais, segunda família nestes últimos cinco anos.

Às professoras Maria Loreni Petry e Lisandra Petry Martins, educadoras comprometidas com a formação das gerações futuras.

Aos amigos Rodrigo Smaniotto, Gabriel Sagula e Januário Espíndola, amizades incondicionais que o tempo haverá de manter.

A Michele Weizemann, companheira e confidente, pela atenção e carinho durante os momentos de dificuldade ao longo deste último ano e pela gentileza na leitura dos originais.

A minha família, pelo apoio e incentivo ao longo de toda a graduação.

A todos, minha sincera gratidão.

*Ticking away the moments that make up a dull day
You fritter and waste the hours in an off hand way
Kicking around on a piece of ground in your home town
Waiting for someone or something to show you the way*

*Tired of lying in the sunshine staying home to watch the rain
You are young and life is long and there is time to kill today*

*And then one day you find ten years have got behind you
No one told you when to run, you missed the starting gun*

Pink Floyd, Time

RESUMO

Durante décadas regida pelos princípios da doutrina marxista-leninista, a política externa soviética passa por um processo de reformulação a partir das reformas conduzidas por Mikhail Gorbachev que conduziram à desintegração do regime socialista e ao fim da Guerra Fria. Principal herdeira do estado soviético a Federação Russa, sob a presidência de Boris Yeltsin, enfrenta uma séria crise de identidade em um momento de ascensão da hegemonia norte-americana o que determina dois momentos distintos na política exterior russa nos anos 1990. A partir da ascensão de Vladimir Putin à presidência a recuperação político-econômica do estado forma as bases de uma postura mais assertiva em meio ao surgimento de novas ameaças securitárias no cenário externo.

PALAVRAS-CHAVE: Rússia. Política Externa Russa. Diplomacia Russa. Análise de Política Externa. Diplomacia. Relações Internacionais.

ABSTRACT

Following Mikhail Gorbachev's *perestroika* reforms Marxism-Leninism, for decades the main course of soviet diplomacy, ideological principles reconsideration provided a shift in Soviet Union foreign policy towards socialism disintegration and the end of Cold War. During Boris Yeltsin presidency Russian Federation, direct heir of the USSR, within US global hegemony ascendancy finds itself in the middle of identity crises, which results in two different approaches of international relations during the 1990's. From Vladimir Putin presidency on, economic recovery and political stability provided the basis for a more assertive course faced with new security challenges.

KEY-WORDS: Russia. Russian Foreign Policy. Russian Diplomacy. Foreign Policy Analysis. Diplomacy. International Relations.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
2 As Razões do Declínio: Condicionantes Internos e Externos da Desintegração da URSS (1985-1991).....	12
2.1 Da Descentralização Socialista à Restauração Capitalista: Gorbachev e a <i>Perestroika</i>	12
2.2 A Política Externa do <i>New Thinking</i> e o Fim da Guerra Fria	20
3 Os Anos Yeltsin: do Pró-Occidentalismo ao Eurasianismo (1992-1999)...	31
3.1 A Nova Ordem Mundial e a Política Externa Atlanticista.....	31
3.2 Primakov e a Política Externa Eurasianista	39
4 Vladimir Putin e o Pragmatismo Ocidental (2000-2008)	47
4.1 Putin e a Consolidação da Nação Russa	47
4.2 A Política Externa na Era do Terrorismo Global	56
5 Considerações Finais	65
6 Referências	67

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é apresentar a evolução da política externa russa no período pós-soviético. Herdeira direta da União Soviética, a Federação Russa enfrentou um período de profunda instabilidade político-econômica no início dos anos 90. A desestruturação do sistema produtivo nacional aliada à perda de capacidade estatal em promover os serviços básicos à população e projetar-se na política internacional marcaram não só o fim do socialismo real, mas a perda de identidade de um povo. A implementação de reformas rumo ao capitalismo de mercado, longe de criar as condições para o desenvolvimento democrático, acentuaram ainda mais os problemas – que originaram as condições para a crise financeira de 1998. Para um país que uma década atrás era uma das superpotências globais, esta perda de status atingiu profundamente o orgulho nacional. Somente com a recuperação econômica, proporcionada sobretudo pelo aumento dos preços do petróleo no mercado mundial, aliada a centralização administrativa promovida por Vladimir Putin a Rússia readquire sua importância na política internacional. Passadas duas décadas do fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), as transformações (tanto internas quanto externas) tiveram profundo impacto nas relações exteriores do país.

De acordo com Valerie Hudson, a literatura de Análise de Política Externa (*Foreign Policy Analysis*) surge como campo das relações internacionais no fim dos anos 50. A preocupação no estudo das motivações dos líderes nacionais em suas decisões de política externa busca compreender “as decisões tomadas por seres humanos tomadores de decisões com relação ou tendo conseqüências sobre as entidades externas ao estado-nação” (HUDSON, 2007, p.4). No mesmo sentido, os fatores explicativos da análise da política externa são aqueles que exercem influência sobre os indivíduos no momento da tomada de decisão. Ainda, esta perspectiva permite a identificação de um ponto de intersecção entre os principais determinantes da ação estatal (fatores materiais e ideológicos), os seres humanos. Esta abordagem possui a vantagem de aproximar a teoria de relações internacionais a relação agente-estrutura, proporcionando uma visão mais profunda sobre a conduta do ator do que as teorias tradicionais. Segundo a autora, enquanto o neo-realismo (Waltz) prioriza a influência das estruturas como modeladoras do comportamento dos atores o construtivismo (Wendt) enfatiza a o comportamento dos atores estatais como interpretadores das estruturas (HUDSON, 2007).

Para Robert Putnam, a política envolvida nas negociações internacionais pode ser compreendida através de um jogo de dois níveis. No nível doméstico, os grupos de interesse pressionam o governo pela adoção de políticas de seu interesse enquanto políticos buscam o poder através da coalizão com estes mesmos grupos de pressão. No nível internacional, os governos buscam maximizar as demandas domésticas ao mesmo tempo em que administram os acontecimentos na arena exterior. A estrutura da análise, desta forma, é composta por dois momentos: nível 1, a barganha entre os negociadores na arena internacional e nível 2, discussões separadas entre os grupos domésticos constituintes sobre a ratificação do acordo alcançado no nível anterior. As decisões dependem da distribuição de poder, preferências e coalizão domésticas (nível 2), instituições políticas (nível 2) e das estratégias dos negociadores (nível 1). O negociador chefe, assim, atua como único elo de ligação formal entre os dois níveis, possuidor de motivações próprias em que as condições do ambiente doméstico geralmente prevalecem na sua atitude (PUTNAM, 1988).

Segundo Christopher Hill, apesar da crescente internacionalização do cotidiano dos países e do aparecimento de uma série de novos atores no sistema internacional, os estados ainda possuem a capacidade de influenciar milhares de vidas a partir de suas atividades no exterior. A política externa, desta forma, é definida pelo autor como a soma das relações exteriores oficiais conduzidas por um ator independente (em geral, o estado) nas relações internacionais (HILL, 2003). Mesmo que as características dos estados sejam bastante diferentes em termos de tamanho, representatividade e características internas, existem espaços para interpretação de situações e dilemas comuns a todos eles a partir da definição de conceitos básicos. O desafio da análise reside, portanto, na aplicação da teoria a partir da identificação do ambiente que caracteriza a tomada de decisão em matéria de política externa. Hill utiliza-se, assim, da teoria estruturalista em seu argumento por entender que a política externa interage de forma constante com o ambiente no qual opera, transformando-o e adaptando-se às mudanças do sistema

Por sua vez Robert Donaldson e Joseph Noguee (2009, p.5) afirmam que o “sistema internacional define os as linhas gerais de comportamento em política externa, porém não explica as decisões específicas que determinam o comportamento dos estados no campo da política internacional”. Os resultados da ação externa dos estados, desta forma, não podem ser previstos devido à complexa dinâmica das variáveis envolvidas – tanto de natureza interna quanto externa. Considerando o curto período histórico de existência da nação russa enquanto ator das relações internacionais, os autores identificam cinco fatores determinantes na

evolução do país no período pós-URSS: 1) a mudança na estrutura do sistema internacional a partir do afastamento da bipolaridade; 2) o declínio da capacidade militar russa; 3) a transformação da economia russa de um sistema de comando para sistema de mercado; 4) integração russa na economia global e sua crescente dependência no mercado global; 5) conjuntura política doméstica e a influência da liderança exercida pela figura presidencial (DONALDSON & NOGEE, 2009).

Ao longo deste trabalho procura-se responder a seguinte pergunta: como a política externa russa adaptou-se às alterações nos cenários doméstico e internacional no período pós-soviético? Como forma de solucionar o problema apresentado nesta pesquisa foi realizada uma extensa pesquisa bibliográfica a partir de fontes primárias e secundárias (livros, artigos e notícias de imprensa). Os dois principais trabalhos utilizados foram *The Foreign Policy of Russia: Changing Systems, Enduring Interests* de Robert Donaldson e Joseph Noguee, que apresenta um panorama geral da política externa desde o período czarista até os dias de hoje, e *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity* de Andrei Tsygankov, compreensivo estudos sobre as diferentes correntes de pensamento em política exterior desde o período Gorbachev. Ainda, foram utilizados documentos e declarações de autoridades russas presentes na obra *Russian Foreign Policy in Transformation: Concepts and Realities* de Andrei Melville e Tatiana Shakleina. Devido ao desconhecimento do idioma russo, a maior parte do material utilizado é proveniente da língua inglesa.

Considera-se como eixo central da análise o papel dos lideranças (Secretário-Geral e Presidente) tanto na formulação quanto na manutenção da orientação da política externa. Sendo assim, no primeiro capítulo é feita uma reflexão acerca do processo de desintegração da União Soviética, período este compreendido entre a posse de Gorbachev como Secretário-Geral do Partido Comunista da União Soviética (PCUS) e a dissolução formal da instituições da União pelo próprio parlamento (1985-1991). O processo de reformas econômicas (*perestroika*) e políticas (*glasnost*) conduzidas pelo líder soviético é analisado a partir das causas que levaram a então segunda maior economia do mundo a perder o *status* de superpotência em menos de uma década. Ainda, é apresentada a formulação e implementação de um novo curso na política externa soviética, o *New Thinking*. Resultado de um processo gradual de contato com o mundo ocidental durante as décadas anteriores, a nova abordagem da política internacional representou uma transformação radical da postura de Moscou. Defensora da aproximação dos blocos socialistas e capitalistas através do fim da corrida armamentista e maior ênfase nos mecanismos multilaterais de decisão, esta postura levou à

desestruturação da aliança militar socialista (Pacto de Varsóvia), resultando no fim da própria Guerra Fria.

No segundo capítulo é abordada a política externa durante a presidência de Boris Yeltsin (1992-1999). Figura de destaque da oposição liberal ao processo de reformas conduzido por Gorbachev, Yeltsin adquiriu importante posição de liderança durante os últimos momentos da URSS. Com a independência russa assumiu o estado com um estilo peculiar de fazer política em meio ao caos social e a ascensão da hegemonia unipolar norte-americana. Estes acontecimentos foram fundamentais na elaboração de uma política externa voltada para o ocidente, baseada no engajamento junto às estruturas institucionais ocidentais, e de abandono de antigas zonas de influência soviéticas. Entretanto, os fracos resultados destas tentativas de aproximação, surgimento de novas ameaças securitárias no âmbito regional e o espectro da ampliação da aliança militar ocidental para próximo às fronteiras russas proporcionaram a mudança da orientação externa do estado. Com a chegada de Primakov ao Ministério das Relações Exteriores, o país adota uma postura nacionalista, posicionando-se como “ponte” entre os mundos do ocidental e oriental. A política externa eurasiânica, no entanto, coexiste com o pior momento econômico do estado na década o que, somado à instabilidade política sob a liderança de Yeltsin, não gerou resultados efetivos.

No terceiro capítulo será analisado o período da presidência de Vladimir Putin (2000-2008). Relativamente desconhecido à época em que foi escolhido por Yeltsin como seu sucessor, com o passar dos anos sua liderança passou a influenciar decisivamente o curso da política externa russa. O longo ciclo de crescimento econômico causado, em especial, pelo aumento dos preços do petróleo proporcionou a melhora dos principais indicadores econômicos do estado. Ainda, a estabilização permitiu ao estado a condução de uma política econômica ativa voltada para a superação do condição de transição da economia nacional e a retomada de diversos programas sociais. No campo político, a consolidação de Putin no cenário nacional foi acompanhada de uma série de reformas administrativas que deram à presidência maior controle sobre a relação entre Moscou e as regiões. A reafirmação do *status* de potência ocorre em meio à alterações na política internacional causadas pelo episódio do 11 de setembro e o aparecimento de novas ameaças à segurança do estado. A política externa Putinista, assim, busca um papel mais ativo para a Rússia em um contexto de aumento da influência fundamentalista islâmica e das potências ocidentais no espaço pós-soviético.

2 As Razões do Declínio: Condicionantes Internos e Externos da Desintegração da URSS (1985-1991)

2.1 Da Descentralização Socialista à Restauração Capitalista: Gorbachev e a Perestroika

Em 11 de março de 1985, um dia após a morte de Konstantin Chernenko, Mikhail Sergeyevich Gorbachev é eleito secretário-geral do PCUS. A escolha do único líder nascido após a Revolução de Outubro era resultado da sólida reputação conquistada dentro do partido por seu comprometimento aos valores socialistas e representava um passo em direção às reformas necessárias para trazer de volta o dinamismo à economia soviética.¹ Após a terceira sucessão em menos de três anos o país apresentava baixos índices de crescimento e, contrariando a previsão feita por Khrushchev décadas atrás, não havia ultrapassado a economia dos Estados Unidos (em 1985 o PIB soviético era menos da metade do norte-americano). A manutenção de um moderno complexo industrial-militar havia se processado às custas de uma agricultura ineficiente e da queda da qualidade de vida da população. Adicionada à queda na expectativa de vida, o aumento da corrupção, as crescentes filas causadas pelo desabastecimento de produtos e a baixa qualidade dos mesmos cada vez mais distanciavam a realidade do discurso oficial. Por fim, a evolução de fatores étnicos e demográficos apontava fatores de tensão latentes na questão das nacionalidades dentro das repúblicas soviéticas (SEGRILLO, 2000).

O intervalo compreendido entre as décadas de 30 e 60, que assistira a um crescimento impressionante da economia soviética, foi seguido pelo chamado “período de estagnação” (fins dos anos 60 até meados de 1984). Nestes anos, em grande parte sob a liderança de Brejnev, as taxas de crescimento econômico apresentaram uma trajetória descendente em oposição ao aumento do poder de compra da população. Devido às possibilidades existentes em uma economia

¹ Formado em Direito na Universidade de Moscou, onde entrou para a Liga de Jovens Comunistas, ocupou diversas posições regionais na área da agricultura até ser eleito membro Soviete Supremo (1970) e do Comitê Central (CC) do PCUS (1971). Entre 1978 e 1985 Gorbachev foi Secretário do CC para Assuntos de Agricultura, sendo eleito membro efetivo do Politburo em 1980.

centralizada, o padrão de consumo (em especial da burocracia média) havia de fato melhorado – contradição esta que não poderia ser mantida por muito tempo. O advento da Terceira Revolução Industrial alterara radicalmente os paradigmas produtivos a partir da automação das unidades fabris. Como consequência, desenvolvem-se novos métodos gerenciais (toyotismo, *Just-in-time*, estoque zero) na busca por maior flexibilização dos processos e redução de tempo e custos. Esta mudança, em curso desde os anos 50, vinha sendo conduzida pelos japoneses e chegaria a seu ápice em fins dos anos 70 após os choques do petróleo. Chamada de Revolução Científico-Técnica (RCT) nos países do Leste-Europeu, a “transformação da ciência em uma força produtiva direta” adaptar-se-ia de forma exemplar na sociedade socialista pela inexistência da contradição entre aumento de produtividade e os princípios sociais da propriedade privada (como no caso do capitalismo), previam alguns autores soviéticos (SEGRILLO, 2000a). A realidade, no entanto, havia contrariado tais interpretações, como o constata o economista Abel Aganbegyan

À medida em que as forças produtivas se desenvolviam, que se desenrolava a revolução científico-técnica, que se reforçavam os fatores socioeconômicos no desenvolvimento econômico, o sistema administrativo de gestão por comando [soviético] se opunha às crescentes necessidades de desenvolvimento da sociedade. A situação se torna tensa no início dos anos 70: os meios de desenvolvimento extensivo por crescimento de recursos diminuía enquanto as necessidades da população aumentavam. Neste momento o sistema comando-administrativo de direção da economia se torna um freio total ao nosso desenvolvimento. As consequências econômicas e sociais negativas se multiplicam: as altas taxas de crescimento começam a cair, a dinâmica da eficiência se deteriora, a qualidade da produção se degrada, o marasmo se instala. Assim, ao fim dos anos 70 e início dos 80 se instala uma situação anunciadora de crise. (Aganbegyan citado por SEGRILLO, 2000a, p.29)

Durante conferência ideológica do PCUS em dezembro de 1984, Gorbachev havia demonstrado preocupação com a necessidade a “aceleração do progresso técnico” através de um processo de reestruturação (*perestroika*) do sistema econômico (SEGRILLO, 2000b). O modelo soviético de produção, caracterizado por altas taxas de investimento, possuía dificuldades estruturais de adaptação aos novos

paradigmas industriais.² Desta forma, era importante romper com as idéias conservadoras e superar a estagnação de forma rápida para não ficar tempo demais na linha de partida (GORBACHEV, 1987). Assim, em 23 de abril de 1985, na reunião plenária do CC do PCUS a cúpula do partido deu seu aval à *perestroika*. Apesar do tom radical dos discursos oficiais (“mais democracia, mais socialismo”), as medidas adotadas nos primeiros meses atingiram apenas alguns setores da economia. A campanha de combate ao alcoolismo, cujo objetivo principal era reduzir as perdas de produtividade – devido ao menor número de horas trabalhadas – e os gastos com saúde, não obteve sucesso devido aos problemas fiscais e de saúde pública resultantes. Da mesma forma as novas diretrizes acerca dos métodos gerenciais utilizados nas empresas ainda que atingissem um número maior de setores, eram meras adaptações dos “experimentos Andropov”.

À época maioria dos membros do Politburo tinha mais de 70 anos o que era visto como um obstáculo à implementação das reformas.³ Com a chegada de Gorbachev ao poder, contudo, outros “jovens” membros do partido ascenderam à posições de destaque (entre eles, Nikolai Ryzhkov e Yegor Ligachev). A conquista de uma maior base de apoio, neste sentido, ocorreu quando da ocasião do XXVII Congresso do

² “Ao contrário das economias capitalistas, onde as decisões microeconômicas são tomadas pulverizadamente por centena de milhares de gerentes e donos de unidades produtivas, na URSS as mais importantes decisões *estratégicas* macro e microeconômicas eram realizadas através do planejamento centralizado. O *Gosplan* (Comitê de Planejamento), de posse das informações enviadas pelos ministérios (e segundo as diretrizes traçadas pelos órgãos centrais o PCUS), estabelecia diversos planos (quinqüenais, anuais, trimestrais) da economia. Este planos gerais, eram, então, desagregados pelos ministérios e outras instâncias governamentais de diversos níveis, de modo que cada empresa recebia um plano de quotas individuais a cumprir. Ou seja, o espaço de iniciativa para as unidades produtivas era muito limitado. Vinham prontos “de cima” os procedimentos que deveriam realizar, desde a quantidade de matéria-prima que iriam receber até o total de produtos que deveriam fabricar, a quem deveriam vender etc.” (SEGRILLO, 2000b, p.14)

³ O *Politburo* era o verdadeiro *locus* do poder no regime Soviético. Formado por cerca de 14 membros votantes eleito dentro do Comitê Central do Partido Comunista (307 membros em 1986) reunia-se permanentemente – em contraste com o CC que se reunia apenas duas vezes ao ano. Mesmo que, oficialmente, o *Politburo* estivesse subordinado CC, no fundo controlava tanto o Partido como o Soviete Supremo (poder legislativo) e o Conselho de Ministros (poder executivo). Isto se dava através de dois mecanismos: a *nomenklatura* e os *interlocked directorates* (diretórios interligados). A *nomenklatura* garantia que a nomeação de comunistas para algum cargo (seja dentro ou fora do Partido) fosse aprovada previamente pelas instâncias partidárias superiores ao posto em questão. Já no sistema de *interlocked directorates*, os membros do governo eram também membros do partido. Assim, na prática, como todo membro do partido deve obedecer às decisões tomadas nele (princípio do centralismo democrático), aquilo que é decidido dentro do Partido acaba sendo colocado em prática pelo governo – alguns membros do *Politburo* são, inclusive, ministros (SEGRILLO, 2000b)

PCUS (realizado entre 25 de fevereiro e 06 de março de 1986), momento de afirmação da *perestroika* em que diversos membros sensíveis às idéias de Gorbachev foram eleitos para o Comitê Central. Esta “vitória” dos pró-reformistas era o resultado de uma disputa de bastidores dentro do Partido iniciada já durante o período Brejnev, em que muitos líderes já haviam compreendido a necessidade de mudanças no sistema apesar de possuírem divergências sobre até que ponto elas deveriam ser conduzidas. Ainda assim, durante um primeiro momento (“descentralização socialista”) as reformas “inseriam-se ainda dentro dos marcos do socialismo” (SEGRILLO, 2000b, p.27).

Devido ao fraco resultado das medidas iniciais referentes à descentralização da tomada de decisão, aumento da produtividade dos trabalhadores e da qualidade dos produtos é introduzido um componente político no processo: a *glasnost* (transparência). O conceito, elaborado originalmente por intelectuais eslavófilos do século XIX, defendia a liberdade de pensamento dos indivíduos, ao permitir o debate público de idéias e a liberdade de expressão individual (KOTZ & WEIR, 2007). Além da busca do apoio, sobretudo da *intelligensia*, para a realização de mudanças mais profundas no sistema soviético, Gorbachev propunha a discussão da própria sociedade contemporânea – seu passado e problemas atuais. Neste sentido, a explosão ocorrida no reator principal da usina de Chernobyl durante a madrugada de 20 de abril de 1986 apenas reforçou a necessidade da adoção destas medidas. Sob as justificativas de evitar pânico, acalmar os ânimos e não proporcionar propaganda contra o regime, as informações sobre a natureza do acidente foram mantidas em sigilo até que cientistas ocidentais captassem a dispersão da nuvem radioativa no continente europeu. Somente em 14 de maio Gorbachev apareceria em rede nacional para relatar o ocorrido.

A liberdade de expressão marcou os anos de 1987 e 1988 na história soviética. O amplo debate de idéias causava um sentimento de agitação social e ao mesmo tempo derrubava uma série de tabus (PENEZ, 2006). Eventos como a exibição do filme *Repentance*, o retorno de exilados políticos e debates históricos críticos à própria natureza do regime soviético eram sinais de que processo de abertura política estava saindo do controle do partido. O verão de 1987 representa o início de um novo momento das políticas da *perestroika* através da tentativa de sistematização das medidas para toda a economia: aprovação em reunião plenária do Comitê Central da

“regulamentação básica [*osnovnye Polozheniya*] para a reestruturação radical da administração da economia”, decreto do Soviete Supremo “sobre a reestruturação da economia na atual etapa do desenvolvimento econômico” e a lei “sobre a empresa estatal” (SEGRILLO, 2000b). Esta última representava uma verdadeira revolução no funcionamento da economia, já que a partir de 1º de janeiro do próximo ano as empresas funcionariam em regime de autofinanciamento (tornando possível a falência) e o planejamento central tornar-se-ia indicativo.

A tentativa de descentralização econômica, entretanto, apresentou uma série de problemas na sua implementação. A questão fundamental era a ausência de instituições capazes de coordenar o comportamento das empresas na ausência de um planejamento central. A relativa autonomia tanto na produção quanto nas vendas gerava confusão para gerentes antes acostumados a apenas seguir as diretrizes centrais (KOTZ & WEIR, 2007). A partir destas distorções, o estado experimenta uma crescente desarticulação de sua estrutura produtiva, refletido no fraco desempenho econômico que, da mesma forma, gerou uma polarização no Politburo: de um lado, Yegor Ligachev (defensor da hegemonia do partido e fundamentos socialistas, contrário a economia de mercado), de outro Aleksandr Yakovlev (*glasnost* ampla, a favor do socialismo de mercado, defendia economia de mercado). Esta separação na cúpula do partido, cada vez mais aparente, marcava a disputa de poder entre conservadores (do qual Ligachev era expoente maior) e liberais (cujo nome de Boris Yeltsin desponta como liderança).⁴

Aos poucos esta disputa é “vencida” pelos liberais e, a partir da segunda metade de 1988, as reformas da *perestroika* entram no campo da democratização das instituições políticas – além das medidas de caráter administrativo. Gorbachev já havia reconhecido a necessidade de criação de uma máquina governamental autônoma em relação ao Partido como forma de contrapor o conservadorismo das lideranças do PCUS quando, ainda em Janeiro de 1987 defendeu eleições para

⁴ Boris Yeltsin, membro do PCUS desde 1961, havia sido indicado para o Politburo e Primeiro-Secretário do PCUS em Moscou por Gorbachev que o considerava seu aliado durante os primeiros momentos da *perestroika*. Com o passar dos anos, no entanto, tornou-se uma figura política de destaque pelas duras críticas proferidas contra as reformas. Espontâneo e informal, logo ganhou admiração das população de Moscou, “o homem das ruas”. Suas críticas resultaram na expulsão do PCUS em 1987. Com os fracassos das reformas, os defensores do aprofundamento do processo de transição rumo a economia de mercado ganharam força, tendo Yeltsin como líder.

organizações do Partido (locais de trabalho, cidades) e Comitês (regionais e nas repúblicas). Na XIX Conferência do Partido Comunista (a primeira em 50 anos), realizada em junho de 1988, Gorbachev defende a maior separação entre Partido e governo na economia e apóia a reformulação do sistema político a partir da criação de um parlamento – o Congresso dos Deputados do Povo. Assim, em março de 1989 cerca de 90% da população foi às urnas eleger os membros do novo parlamento e, apesar do expressivo número de votos recebidos pelo PCUS, muitos candidatos do *establishment* perderam seus postos. O Congresso, realizado entre 25 de maio e 09 de junho, foi transmitido ao vivo para aproximadamente 200 milhões de pessoas e seus debates pararam o país (KOTZ & WEIR, 2007). Diferentemente de décadas passadas em que pouco era dito fora do discurso oficial, os mais variados assuntos eram abordados, tendo na figura do secretário-geral não um líder incontestado mas um condutor dos debates. Neste momento, quando a política torna-se o centro da sociedade soviética – com discussões realizadas até altas horas ao ar livre – a balança de poder começa a pender contra o PCUS. Estas mudanças no cenário político (surgimento do movimento de oposição, a vitória dos candidatos nacionalistas nas repúblicas bálticas, e o ressurgimento de Boris Yeltsin) marcariam os rumos das reformas durante os próximos anos.

A partir do biênio 1988-89 ocorre uma disseminação dos conflitos étnicos nas repúblicas soviéticas e uma questão que até então havia sido deixado de lado das reformas iniciadas por Gorbachev vem à tona – as nacionalidades. Desde seu estabelecimento como estado multinacional federativo em 1922, a URSS buscou partir de suas políticas que garantissem a consolidação de uma “base territorial própria para as diversas nacionalidades e grupos étnicos” (SEGRILLO, 2000a, p.159). Este esforço para acabar com a “prisão das nacionalidades” que era o Império Russo – cuja grande parte do território já havia sido conquistada em 1917 – buscou a consolidação da nação através da territorialidade e da expressão cultural.⁵ A inexistência de tensões interétnicas levou os líderes soviéticos a afirmarem, em

⁵ Nos países eslavos o critério jurídico do *jus sanguinis* é adotado, segundo o qual a nacionalidade do indivíduo descende de seus pais independente de seu local de nascimento. Esta situação cria divisões étnicas que podem durar várias gerações na medida em que são mantidos diversos elementos culturais e estão na origem de diversos conflitos até hoje.

meados dos anos 60, a existência de um movimento de aproximação e fusão das diversas nacionalidades, precursor da criação de uma população soviética (SEGRILLO, 2000a). Ainda assim, alguns analistas visualizavam a presença de fatores étnicos e demográficos que poderiam levar à alteração do equilíbrio político. A existência de sentimentos anti-russos, surgimento de nacionalismos culturais e ressentimentos das deportações de Stalin, aliados à redução da proporção eslava no total da população (comparado ao crescimento das populações orientais e muçulmanas) eram potenciais elementos de tensão no relacionamento das repúblicas com Moscou.

A principal causa da disseminação de conflitos “parece ter sido o acirramento da crise econômica, com a queda do nível de vida e disputa por bons empregos, que elevou o nível das tensões interétnicas ao ponto de ebulição.” (SEGRILLO, 2000b, p.61). Neste sentido, o do massacre de Sumgait (28 de fevereiro de 1988) foi o primeiro sinal de estremecimento da relação entre as nacionalidades. O assassinato armênios por azerbaijanos chocou a população soviética e, a partir de 1989, evoluiria para um conflito aberto entre as duas repúblicas na disputa pelo enclave de Nagorno-Karabach. Em outro episódio de violência, tropas federais reprimem uma manifestação em favor da independência georgiana na capital Tbilissi. O domingo negro de 9 de abril de 1989 resultou em cerca de vinte mortes e duzentos feridos (SEGRILLO, 2000b). Ao mesmo tempo, houve um aprofundamento dos movimentos nacionalistas através das *frentes populares* nas repúblicas do Báltico e Moldávia – territórios que haviam experimentado independência durante o entre guerras. Originadas em grupos informais, inicialmente organizações de preservação da cultura e clubes de discussão, as frentes adotaram uma posição autonomista a partir de 1989. Tal situação apresentou um desafio aos partidos comunistas locais: caso apoiassem os movimentos opor-se-iam à Moscou; caso os contrariassem, enfrentariam a população. A adesão às plataformas nacionalistas teve grande apoio nos países bálticos (Estônia, Lituânia e Letônia), processo este acelerado com as eleições de março de 1989 nas quais diversos destes grupos foram eleitos. Por outro lado, as outras regiões apresentavam movimentos estruturados em torno de reivindicações lingüísticas, ecológicas e maior autonomia interna.

O ano de 1989 assistiu à consolidação da coalizão pró-capitalista formada por economistas, intelectuais, empresários e líderes do Partido. A crescente agitação

político-social era resultado da deterioração das condições de vida da população, acompanhada de um aumento preocupante do déficit fiscal do estado, inflação causada pelo reajuste dos salários acima dos níveis de produtividade e excesso de meios de pagamento (rublos) em circulação. A abertura do debate político permitira a consideração de alternativas para os rumos do então rígido regime soviético, sendo três as principais correntes de pensamento: estabelecimento de uma economia de mercado socialista (Gorbachev e seus aliados), a defesa do retorno ao sistema antigo sem grandes transformações (conservadores) e a transição para economia capitalista (liberais) (KOTZ & WEIR, 2007). Neste cenário, a disputa de poder entre líderes do Partido e defensores de uma maior democratização do sistema favoreceram os últimos – que propõe a adoção de determinados mecanismos de mercado (Plano Albakin). Ainda que diversos membros deste grupo fizessem parte dos quadros do PCUS, muitos tiveram contato com sociedades capitalistas durante os anos 80 após as reformas iniciadas em 1987 adquiriram o controle de empreendimentos estatais, mesmo que de forma extra-oficial (privatização informal). Este novo grupo de empresários forma a base financeira da coalizão política liderada por Boris Yeltsin.

Com a perda de controle do processo político-institucional, as propostas de Gorbachev sofrem crescentes ataques tanto de democratas quando conservadores. Como forma de contornar seu isolamento dentro da cúpula do Partido, o secretário-geral realiza uma aproximação junto a setores mais conservadores – acusado por muitos como uma manobra rumo ao autoritarismo. Segundo Kotz e Weir (2007) a perda de legitimidade do regime perante as lideranças do partido, neste sentido, foi a principal causa do desmantelamento do sistema. A greve realizada por mineiros durante o verão de 1989 alimentou ainda mais o sentimento de que as coisas estavam fora de controle. O primeiro movimento grevista independente realizado desde os anos 20 atingiu cerca de 170.000 trabalhadores, contribuindo para a desorganização da estrutura produtiva - um movimento dos próprios trabalhadores contestava abertamente a situação. Por fim, a criação do cargo de presidente da URSS, dentro do contexto de polarização ideológica vivida no início da década, gerou um poder duplo representado nas figuras de Gorbachev e Yeltsin.

A formação de uma verdadeira oposição parlamentar - o Grupo Inter-Regional fundado por Yeltsin, Andrei Sakharov e Yuri Afanasiev - e o fim do sistema político monopartidário (revogado o artigo 6 da constituição de 1977) criaram as condições para a alteração *de facto* do regime soviético. Já no primeiro semestre de 1991 todas

as repúblicas haviam declarado soberania, apesar de Gorbachev aceitar a necessidade de propor um novo Tratado para união em que o governo central mantém funções essenciais (defesa, banco central, moeda única, legislação federal) ao passo que garante maior autonomia aos países (SEGRILLO, 2000b). O embate entre Moscou e as repúblicas levou a uma desestabilização do sistema de tal forma que, pela primeira vez desde o início da *perestroika*, as taxas de crescimento tornaram-se negativas. Como consequência, já se fala abertamente na criação de uma economia de mercado através de medidas como a privatização da propriedade. A hesitação de Gorbachev em adotar as propostas de transição econômica (Plano Shatalin e Plano Ryzhkov) o isolaram ainda mais politicamente num momento em que a situação do país beira o caos social (SEGRILLO, 2000b). A tentativa de Golpe de agosto de 1991 aparece, neste momento, como uma reação ao processo de desintegração eminente da União por parte de setores conservadores do Partido (aos quais Gorbachev havia se aliado), malograda devido a falta de coordenação dos conspiradores e a resistência encabeçada por Yeltsin. Neste momento, o então presidente da República Russa assume de fato a liderança da Rússia – recebendo apoio inclusive do Ocidente – já que a União Soviética tornara-se um estado sem território. Gorbachev, que se tornara um presidente sem estado para governar, e no dia 25 de dezembro de 1991 anuncia sua renúncia. Em 31 de dezembro do mesmo ano a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas foi formalmente dissolvida, marcando o fim de um dos principais processos históricos do século XX.

2.2 A Política Externa do *New Thinking* e o Fim da Guerra Fria

Da mesma forma que a situação doméstica caracterizava-se por uma sociedade com alterações fundamentais daquela herdada por Leonid Brejnev ao assumir como secretário-geral do PCUS, o mundo no qual o mais jovem secretário-geral da história da União Soviética chegou ao poder havia mudado radicalmente desde o início da década.⁶ Como resultado da ascensão do conservadorismo político nos países

⁶ Durante os anos Brejnev (1964-1982), além da progressiva perda de dinamismo da economia soviética, houve um importante processo de urbanização na União Soviética: em 1985 65% da população soviética viviam em cidades (em 1960, apenas 49%), sendo que 90% dos lares possuíam aparelhos de televisão. Da mesma forma, a parcela da população com educação universitária subiu de

desenvolvidos ocidentais e implementação de políticas econômicas neoliberais, o aumento dos gastos militares e pressões diplomáticas extenuaram a economia do país (VIZENTINI, 2004). A *Segunda Guerra Fria*, iniciada durante o governo de Ronald Reagan, colocara um ponto final no clima de relaxamento das relações entre as super potências e reacendeu o clima de confronto entre os dois pólos do sistema internacional. Da mesma forma, o temor de um ataque nuclear – mísseis balísticos haviam sido instalados pela OTAN no continente europeu em 1979 – causava apreensão nos líderes soviéticos. Neste clima de tensão das relações Leste-Oeste e com o intuito de acompanhar o conjunto de reformas da *perestroika*, surge uma nova abordagem nas Relações Internacionais, o *New Thinking* (Novo Pensamento). Baseado no conceito de *interdependência* dos estados e pessoas entendia que a segurança deveria ser mútua e garantida através da discussão de questões políticas, econômicas e ecológicas. Para os defensores desta visão, o poderio econômico passava a ter maior importância na solução dos problemas globais, logo, questões como desarmamento e desmilitarização de zonas de conflito eram fundamentais na política internacional, já que a importância do poder militar deveria ser relegada à segundo plano.

De acordo com Tsygankov (2006), o contexto de formulação desta nova política externa soviética é de uma mudança do ocidente sob dois aspectos fundamentais: por um lado, durante a Guerra Fria emerge como civilização unificada, comprometida com valores democráticos, de livre mercado e direitos humanos; por outro, força um aumento nos gastos militares através da própria lógica de confrontação em que as questões internacionais são cada vez mais relacionadas à conquista de poder e enfraquecimento do oponente. Assim, segundo o autor, esta política adota uma perspectiva ocidentalista dos assuntos internacionais que se aproxima da social-democracia europeia ao enfatizar aspectos como consolidação democrática e políticas de *détente* ocidentais. Ainda, busca o reconhecimento internacional através de reformas domésticas e maior cooperação interestatal já que considera o Ocidente não necessariamente apresenta uma ameaça ao sistema soviético. Internamente, esta orientação possui o apoio da burocracia média educada que deseja romper com o isolacionismo do país e construir laços de relacionamento

2,7% para 11%. (DOCKRILL & HOPKINS, 2006)

com os países capitalistas (TSYGANKOV, 2006).

Para Gorbachev, a disputa pelo poder e a corrida armamentista haviam colocado o mundo a beira da catástrofe – nuclear, ecológica e moral – situação esta que deveria ser enfrentada através de iniciativas de segurança mútua. Neste contexto, o novo cenário mundial – resultado do processo de desenvolvimento econômico cujas origens remontam às décadas subseqüentes do pós-guerra – acompanhava o surgimento de novos grupos de estados no sistema internacional. A crescente falta de um equilíbrio de interesses entre os atores teria levado ao surgimento de “vastos campos de tensão” que deixa clara a dialética do mundo atual: a acentuada interdependência da comunidade mundial em um mundo de grandes contradições político-sociais (GORBACHEV, 1987). Segundo o líder soviético,

É hora de esquecer qualquer aspiração imperialista em termos de política externa. Nem a URSS nem os EUA estão em condições de impor seus próprios pontos de vista às demais nações. É possível ainda suprimir, eliminar, subornar, destruir, sabotar, mas apenas por pouco tempo. A longo prazo, em termos de política ampla, ninguém mais conseguirá subjugar ninguém. Por isso, também, apenas um tipo de relacionamento poderá sobreviver: o relacionamento entre iguais. É importante que todos nos demos conta dessa realidade. Ao lado dos aspectos já discutidos, as armas nucleares, a ecologia, a revolução científica e tecnológica e a informática, também essa constatação nos obriga a nos respeitarmos mutuamente. (GORBACHEV, 1987, p.159)

Dentro destas idéias de reformulação do relacionamento com os demais países a Europa recebe atenção especial. Durante visita oficial a Tchecoslováquia, em abril de 1987, Gorbachev pela primeira vez defendeu a idéia do Lar Comum Europeu ao anunciar sua oposição à divisão do continente em blocos, à acumulação de arsenais militares e tudo aquilo que pudesse levar a um situação de conflito (SVEC, 1988). A idéia de uma “casa européia” estava fundamentada no compartilhamento de uma herança cultural comum, cujas origens remontam ao Império Romano e atravessam os períodos renascentistas e iluministas, permitiria as condições adequadas para o contato entre os sistemas capitalistas e socialistas. A militarização de um território com alto grau de urbanização e industrialização transformara o continente em um “barril de pólvora”, sendo necessário um aprofundamento do processo de integração

dos espaços europeus (leste e oeste) como “o único modo razoável para haver um maior avanço material da civilização européia” (GORBACHEV, 1987, p.232).

A aplicação destas novas idéias exigia a adaptação dos princípios clássicos Marxistas-Leninistas, segundo os quais o reconhecimento da existência de uma contradição fundamental entre os sistemas capitalistas e socialistas – extensão da luta de classes à sociedade internacional – deveria ser o ponto de partida da política externa soviética. Em face de um mundo interdependente, a normalização das relações internacionais passa por uma nova compreensão da realidade em que o recurso da força não mais é a principal forma de solução dos problemas políticos. Devido ao potencial das armas nucleares deixa de fazer sentido o acúmulo de capacidades militares já que a segurança do mundo é “indivisível” e “na medida em que desloca recursos de outras áreas prioritárias, a corrida armamentista acaba por fazer baixar o nível geral de segurança [...] A única via que pode garantir a segurança das nações são decisões políticas e o desarmamento” (GORBACHEV, 1987). Em Julho de 1988, o então ministro do exterior Eduard Shevardnadze anunciou publicamente durante uma conferencia para diplomatas soviéticos graduados e acadêmicos que a coexistência pacífica não poderia mais ser encarada como uma forma especial de luta de classes (DONALDSON & NOGEE, 2009). Nas palavras de Aleksandr Yakovlev:

O Marxismo é a interpretação dos interesses comuns dos seres humanos do ponto de vista da história e da perspectiva do desenvolvimento de todos seres humanos, não somente de países ou classes, povos ou grupos sociais. Ao colocar os interesses dos desfavorecidos e explorados, pode ser dito que os fundadores do socialismo colocaram o interesse desta classe acima das outras? Certamente não. A tese acerca da prioridade dos interesses comuns dos seres humanos nos ajuda a ver de forma realista a idéia de coexistência entre países de diferentes estruturas políticas como condição histórica e manifestação das tendências internacionalistas de desenvolvimento global. (Yakovlev citado por DONALDSON & NOGEE, 2009, p.96)⁷

O movimento de aproximação do mundo ocidental também possui suas

⁷ Todas as traduções realizadas ao longo do trabalho foram realizadas pelo próprio autor.

origens na necessidade de garantir credibilidade interna do processo de reformas. Devido a sua visão “complexa e dialética” do lugar da União Soviética no mundo, Gorbachev enfrentava oposição tanto de conservadores quanto de liberais. Enquanto aqueles interpretavam este novo pensamento como o início do processo de desintegração do sistema soviético e o ocidente como moralmente corrupto, para estes as políticas eram muito inconsistentes e o ocidente deveria ser seguido como modelo de autoridade moral. A resposta de Gorbachev às críticas foi a reorientação da agenda externa soviética a partir de um novo pensamento da natureza do capitalismo. A noção de que o sistema capitalista é imperialista em última instância da lugar a um capitalismo anti-imperialista o qual desenvolveu mecanismos domésticos que evitam a guerra. Esta visão permite repensar o papel das forças armadas e dá origem a defesa da redução dos gastos militares, levando o ministro Shevardnadze a declarar que a tentativa de alcançar paridade militar com os norte-americanos era contra os interesses soviéticos. Há, desta forma, uma redefinição do interesse nacional que considera os compromissos e as negociações multilaterais como formas de implementação das noções de responsabilidade mútua e balança de interesses (TSYGANKOV, 2006).

Larson e Shevchenko (2003) analisam esta mudança de estratégia como o desejo de atingir uma liderança política e moral dentro da ordem internacional. A formulação de uma nova política externa estaria relacionada ao fato de que em meados da década de 80, apesar de possuir elementos materiais suficientes, a União Soviética não era vista como igual pelas nações desenvolvidas capitalistas. Na prática, o desejo de integração ao bloco ocidental representou uma revisão de diversas posições soviéticas formuladas por Brejnev e Arbatov nos anos 70 – entre elas o desmantelamento dos mísseis de médio-alcance, redução unilateral do número de tropas convencionais, fim do apoio aos movimentos comunistas e resolução de conflitos regionais nos países em desenvolvimento. Ainda assim, durante os dois primeiros anos de governo, as posições soviéticas pouco alteraram e houve bastante ceticismo quanto a natureza da mudança de relacionamento com os países capitalistas. Internamente, Gorbachev ainda trabalhava na construção de uma base de apoio que representasse diversos segmentos da sociedade. Externamente, os líderes ocidentais não estavam convencidos sobre as reais intenções das reformas soviéticas, temendo inclusive um retorno dos setores mais conservadores do PCUS ao poder. Apesar da

retórica desarmamentista já estar presente nos pronunciamentos de Gorbachev, nenhuma iniciativa de peso foi implementada.

Este cenário altera-se a partir de uma série de concessões soviéticas ao longo de 1987 que resultam na assinatura do Tratado de Forças Nucleares de Médio Alcance (TINF). As negociações, iniciadas em novembro de 1981, haviam sido paralisadas dois anos depois quando da instalação de mísseis Pershing II na Alemanha Ocidental. Retomadas em março de 1985, as conversas seguiram com os norte-americanos dispostos a conduzir de maneira única as discussões sobre armas estratégicas (SALT) e especiais (SDI). O clima de incerteza gerado por esta estratégia foi dissipado por Gorbachev ao priorizar o a questão dos mísseis de médio alcance como essencial no desenvolvimento do “Lar Comum Europeu” (GLITMAN, 2002). O acordo, assinado durante o encontro de Washington em 8 de dezembro de 1987, previa a eliminação de 2.692 mísseis (1846 soviéticos e 846 norte-americanos) durante os próximos três anos, equipamentos e bases operacionais bem como demais sistemas relacionados além de inspeções *in loco* e medidas de cooperação entre os dois países (INF, 1988). O Tratado, desta forma, foi o primeiro a estabelecer redução *de facto* no número de armas nucleares no teatro europeu e abriu uma nova fase no relacionamento EUA-URSS.

A retomada das negociações em torno da questão do desarmamento dá início ao movimento de reaproximação entre Estados Unidos e União Soviética, em especial a partir do relacionamento pessoal entre Reagan e Gorbachev. Este novo cenário permitiu a construção de uma nova *détente* e da retomada da cooperação comercial-financeira entre as duas potências. A “nova corrida armamentista” iniciada por Reagan somada a pressões no campo diplomático havia se revelado importante ponto de pressão sob a economia soviética – os gastos em defesa atingiram cerca de um quarto do PIB em 1985 (DOCKRILL & HOPKINS, 2006). Neste sentido, a evolução das relações EUA-URSS foi marcada por uma série de encontros presidenciais: Genebra (novembro 1985), Reykjavík (outubro 1986), Washington (dezembro 1987), Moscou (maio 1988), Nova Iorque (dezembro 1988) e Malta (dezembro 1989). À medida que se tornavam mais próximos os contatos entre os líderes de ambos os países, outras fontes de tensão eram abordadas. Apesar de não chegarem a um acordo, as negociações acerca da redução de mísseis nucleares experimentaram importantes progressos e os soviéticos declararam sua intenção de retirada de tropas dos países

terceiro mundo.

O discurso de Gorbachev perante à Assembléia Geral das Nações Unidas em dezembro de 1988 marca esta nova fase da política externa soviética. Ao reconhecer uma mudança no paradigma das relações internacionais contemporâneas, tendo como símbolo a invenção das armas nucleares, proclama um mundo em que as ideologias não mais sejam fontes de conflito na relação entre os estados. Dentro do espírito de “entendimento mutuo” e “interdependência” defende uma reformulação do papel das Nações Unidas na ordem mundial como “único instrumento, sem o qual a política internacional seria inconcebível nos dias atuais”. Neste sentido, defende a solução política dos conflitos ao redor do mundo e, para tanto, anuncia diversas medidas unilaterais de desarmamento: redução 500.000 soldados, 10.000 tanques, 8.500 peças de artilharia e 800 aeronaves de combate (continente europeu) e 10.000 soldados (território da Mongólia). Da mesma forma, anuncia o prazo final para retirada do exército soviético do Afeganistão, 1º de janeiro de 1989 (GORBACHEV, 1988).

Quase uma década após o desembarque de um “*Contingente Limitado das Forças Armadas Soviéticas*” na capital Cabul com um saldo de 13.000 soldados mortos e 35.000 feridos os soviéticos deixavam o país. Dentro da lógica da Guerra Fria a invasão, realizada com o objetivo de dar suporte ao regime pró-soviético instalado em 1978, tinha como considerações estratégicas conter o avanço da influência islâmica nas fronteiras soviéticas da Ásia Central e contrapor o apoio norte-americano aos rebeldes muçulmanos (DOCKRILL & HOPKINS, 2006). A “Operação Tempestade 333” transformou-se em um dos episódios finais da Guerra Fria, sobretudo a partir da resistência de diversos grupos armados apoiados militar e financeiramente pelo governo norte-americano. Apesar da superioridade soviética, os “*mujahidin*” (guerreiros da *jihad*) impuseram táticas de guerrilha que, somadas as péssimas condições dos soldados soviéticos e problemas nas cadeias de comando do exército, transformaram a guerra num conflito cuja vitória parecia cada vez mais distante. Em 14 de abril de 1988, foram assinados os Acordos de Genebra – sob os auspícios da ONU – estabelecendo 15 de fevereiro do ano seguinte como limite para retirada de tropas.

A retirada das tropas do Afeganistão eliminou o principal ponto de desgaste das relações sino-soviéticas. Como resultado da multipolarização do sistema internacional

durante a década de 1960 as diferenças entre as duas potências socialistas vieram à tona a partir de uma série de acontecimentos. Os conflitos ideológicos, as rivalidades nacionais, diferentes níveis de desenvolvimento econômico, disputa pela liderança do campo do bloco socialista e rivalidade entre Khrushchev e Mao (DONALDSON & NOGEE, 2009) ganharam publicidade mundial devido ao apoio soviético aos indianos na disputa de fronteiras com os chineses (crise de 1958). As tensões aumentaram quando da denúncia chinesa dos “tratados desiguais”, exigindo o retorno de 580.000 milhas quadradas ao longo do extremo leste soviético. Os incidentes de fronteira nesta porção do território e na província de Xinjiang levaram a mobilização de tropas de ambos os lados e até mesmo ao temor de um ataque nuclear soviético. As relações entre os dois países só seriam normalizadas em maio de 1989 quando foi realizado o primeiro encontro entre os líderes dos países em vinte anos. Além de defender a retirada de tropas vietnamitas do território do Camboja, Gorbachev anunciou a retirada unilateral de 200.000 soldados da região do extremo leste soviético e propôs a desmilitarização de toda fronteira (DONALDSON & NOGEE, 2009).

A desmilitarização serviu de argumento principal político para o fim do apoio à instalação de regimes pró-soviéticos em países do Terceiro Mundo. O envolvimento das superpotências em conflitos regionais na Ásia, África e América Latina haviam transformado-se em característica da Guerra Fria, de tal forma que a mudança de direção nestas políticas representava um desafio duplo para Gorbachev: pelo reconhecimento ocidental do comprometimento soviético com a reaproximação do bloco capitalista e pelo apoio doméstico a suas reformas. O caráter estratégico destas “zonas quentes” para a lógica do sistema bipolar revela “a importância do significado simbólico atribuído a estes conflitos comparados com seu impacto material nos interesses estratégicos” (HERMANN, 2004, p.60-61) de Estados Unidos e União Soviética. Além do Afeganistão o fim do envolvimento soviético na Nicarágua (Acordo de Paz de Esquipulas, 1985) e Angola (Protocolo de Brazzaville, 1988) sinalizaram o fim de uma política surgida no período da *détente*. Segundo os soviéticos, o relaxamento das tensões permitia a busca pelo aumento da influência em países do terceiro mundo através do apoio a movimentos revolucionários e lutas de libertação nacional. Era apenas um dos sinais de abandono da “doutrina Brejnev”.

A redefinição do relacionamento com os países do Leste Europeu fizera parte de um conjunto de diretrizes da política externa soviética para a região – conhecidas

como doutrina Brejnev.⁸ Seus princípios, cujas origens remontam ao internacionalismo proletário bolchevique, defendia a “assistência fraternal” entre os países do bloco socialista (“internacionalismo socialista”) através da subordinação dos interesses nacionais ao bem-estar do bloco socialista (OUIMET, 2003). Esta nova postura soviética perderia fôlego ao final da década de 70 com a deterioração da situação político-econômica da região. Ao defender o princípio da não intervenção nos assuntos internos (“liberdade de escolha”) destas repúblicas Gorbachev explicitava a mudança de percepção do interesse nacional soviético iniciada no início da década com a recusa soviética de intervenção na Polônia. Confrontada com a perspectiva de instabilidade dentro do próprio bloco, a URSS posiciona-se como líder e expoente de um processo de reformas a serem conduzidas pelos próprios países. Entretanto, a piora na condição de vida destas populações, desilusão com o sistema e falta de legitimidade dos governos locais juntamente com a renúncia de uso da força e fim do monopólio partidário que propiciou o surgimento de movimentos nacionais populares que ocasionaram, eventualmente, o fim da União. A questão da distribuição de poder no território soviético seria considerada por Gorbachev apenas em março de 1990, através da proposta de uma “nova união” com maiores poderes para as repúblicas. Mais tarde ele “admitiu que havia subestimado a força das aspirações e sentimentos nacionais” (TSYGANKOV, 2006, p.45). Assim, a desintegração do bloco soviético pôs um fim no confronto leste-oeste e desafiando a própria lógica da Guerra Fria.

Além das “Revoluções de 1989” o ano último década proporcionaria o episódio final de um dos símbolos do antagonismo EUA-URSS, a divisão da Alemanha. Em 09 de novembro, durante entrevista coletiva para o anúncio de medidas de relaxamento das regras para viagens ao ocidente, o membro do Politburo Günter Schabowski declarou que “a saída em caráter permanente da RDA para a Alemanha Ocidental e Berlim Ocidental pode ser feita por qualquer ponto de travessia da fronteira” (GADDIS, 2006, p.237). Em poucas horas o Muro de Berlim, construído em 1961 para conter o fluxo de emigrantes da Alemanha Oriental (RDA) em direção

⁸ Para Brejnev, o surgimento de forças favoráveis ao desenvolvimento capitalista nesta região era “um problema não somente do país em questão, mas um problema comum a todos os países socialistas” Através do conceito de “soberania limitada” defendia o uso da força no apoio de regimes socialistas autoritários na região a fim de estabilidade social.

à Alemanha Ocidental (RFA), foi cercado por uma multidão de ambos os lados com marretas e talhadeiras (GADDIS, 2006, p.238) que começou a derrubá-lo. A partir deste momento não havia como ser ignorada a perspectiva de reunificação alemã, a questão era em que termos este processo deveria ser conduzido. Neste sentido, as “Conversações 4+2” (RDA, RFA, URSS, EUA, França e Grã-Bretanha) formalizaram o debate sobre o futuro da segurança europeia a partir da reunificação, concluindo que o país faria parte da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Seguindo a aprovação do tratado de reunificação pelas casas legislativas de ambos os países, a meia noite do dia 03 de outubro os cinco estados da ex-Alemanha Oriental (Brandemburgo, Meclemburgo-Pomerânia Ocidental, Saxônia, Saxônia-Anhalt e Turíngia) uniram-se a República Federal da Alemanha.

A reunificação abriu caminho para o fim hostilidades entre as duas alianças militares no teatro europeu, OTAN e Pacto de Varsóvia. Em novembro, durante encontro da Conferência de Segurança e Cooperação na Europa (CSCE) em Paris, foi realizada uma “Conferência de Paz” para tratar da questão do desarmamento. Como resultado das negociações, foi assinado o Tratado de Forças Convencionais na Europa (TFC) que estabelecia paridade no número de equipamentos militares entre os dois blocos – marcando o fim da superioridade soviética no teatro de operações europeu que vinha desde o pós-Guerra. Também estabeleceu a Carta de Paris, um documento de defesa dos direitos democráticos e liberdades individuais (DOCKRILL & HOPKINS, 2006). Por “seu papel de liderança no processo que hoje caracteriza importantes partes da comunidade internacional” Gorbachev recebeu o Prêmio Nobel da Paz duas semanas antes do início da Conferência.

O fim da Guerra Fria, contudo, apresentaria um cenário político internacional em que a URSS não mais possui voz ativa. Logo, os líderes de EUA e URSS declarariam o surgimento de um novo mundo em que as potências deviam cooperar para defender o princípio de não-utilização da força na busca de objetivos nacionais (DONALDSON & NOGEE, 2009). A crise do Oriente Médio (invasão do Kuwait pelo Iraque) minaria esta retórica, demonstrando a perda de influência dos soviéticos na comunidade internacional devido insucesso das tentativas de Gorbachev de evitar o lançamento de uma operação militar capitaneada pelos norte-americanos. Internamente, o anúncio do fim do Pacto de Varsóvia e a deterioração da conjuntura político-econômica soviética durante o ano de 1991 demonstrariam o que parecia

impossível quando do início do processo de reformas: a União Soviética, berço do socialismo real havia chegado ao fim.

3 Os Anos Yeltsin: do Pró-Occidentalismo ao Eurasianismo (1992-1999)

3.1 A Nova Ordem Mundial e a Política Externa Atlanticista

Terminado o confronto ideológico entre os pólos capitalista e socialista, o mundo assistia ao surgimento de um novo momento histórico. Mesmo que diversas agendas e instituições internacionais já existissem durante a Guerra Fria, novas ameaças emergiam como produto dos novos tempos (COX, 2001). Por sua vez, estas questões – Guerra do Golfo, conflito étnico nos Balcãs – possuíam uma natureza muito mais complexa, sinais das mudanças na balança de poder do sistema internacional. Este contexto de surgimento da hegemonia global dos Estados Unidos é simbolizado pelas proposições de Francis Fukuyama quando, em artigo do *National Interest* em 1989, o ex-funcionário de estado proclamava tempos de paz a partir da vitória das forças individualistas sobre as coletividades (*o fim da história*).⁹ Segundo Cox, tal pensamento baseia-se nas seguintes conclusões: democracias não lutam entre si, importância das instituições multilaterais que ampliam os espaços de diálogo e a interdependência dos sistemas econômicos (globalização) reduz possibilidade de guerra. O pensamento liberal torna-se parte do discurso político estadunidense quando – em sessão conjunta do Congresso norte-americano a 11 de setembro de 1990 – o então presidente George Bush proclama que

A crise no Golfo Pérsico, por mais grave que seja, oferece a rara oportunidade de mudança para um período histórico de cooperação. A partir destes tempos problemáticos, nosso quinto objetivo – uma nova ordem mundial – pode emergir: uma nova era – liberta da ameaça do terror, mais forte na luta por justiça e mais segura na busca pela paz. Uma era em que as nações do mundo, Leste e Oeste, Norte e Sul, podem prosperar e viver em harmonia [...] Hoje este novo mundo luta para nascer, um mundo bastante diferente do que conhecemos. Um mundo em que a lei do direito prevalece sobre a lei da selva. Um mundo em que as nações reconhecem a

⁹ O argumento de Fukuyama defende o início de uma nova etapa no desenvolvimento civilizatório - a partir do triunfo ocidental na Guerra Fria. Este fato é representado pela inexistência de alternativas políticas viáveis ao liberalismo. Assim, o fim da história significa a adoção do regime democrático como última etapa do processo evolutivo humano (FUKUYAMA, 1989).

responsabilidade compartilhada por liberdade e justiça. Um mundo onde o forte respeita os direitos do fraco. Esta é a visão que compartilhei com o presidente Gorbachev em Helsinque. Ele e outros líderes da Europa, Golfo e ao redor do mundo entendem que a forma a qual tratamos esta crise hoje pode moldar o futuro das próximas gerações. (BUSH, 1991)

Dentro deste cenário, o herdeiro do estado soviético não possuía condições de manter sua projeção global como uma verdadeira superpotência. Além da instabilidade político-social e do declínio econômico domésticos, a Rússia enfrenta uma drástica redução de seu *status* no sistema internacional, situação esta que exige repensar o lugar do país no mundo. Assim, os novos líderes russos propõe uma reformulação da identidade nacional baseada no pensamento ocidentalista originado no século XIX. Segundo esta tradição, é necessário uma abertura para o Ocidente – única civilização viável e progressista – já que a melhor forma de combater o atraso econômico proveniente da associação a países não democráticos é através do relacionamento com sociedades baseadas na democracia e respeito aos direitos humanos (DANKS, 2009). Defendida por antigos membros da *nomenklatura* como Yegor Gaidar, Andrei Kozyev e Gennadi Burbulis , esta abordagem *Atlantista* da política externa afirmava que os valores da sociedade deveriam ser alterados de forma a desenvolver uma “parceria natural” com os países do ocidente. Os principais pontos presentes nesta nova interpretação de interesse nacional são, assim, a necessidade de reformas econômicas radicais, participação nas instituições internacionais ocidentais e o isolacionismo com relação ao espaço ex-URSS.

Esta nova orientação surge em meio a um ambiente institucional instável, em que os conflitos entre Yeltsin e o parlamento (Soviete Supremo) criavam sérios obstáculos a formulação e implementação da política externa – situação esta que, por sua vez, gerou sérias desconfianças por parte das potências ocidentais. Apenas com a Constituição de 1993 a figura do presidente seria reconhecida como principal autoridade em matéria de relações exteriores. De acordo com o artigo 83, o chefe de estado possuía a prerrogativa de aprovar a doutrina militar, apontar representantes plenipotenciários e membros do Conselho de Segurança. Ainda, segundo o artigo 86, exercer a liderança em matéria de política externa, conduzir conversações e assinar tratados internacionais, assinar instrumentos de ratificação e aceitar credenciais de diplomatas estrangeiros (RUSSIAN FEDERATION, 1993a). A importância da figura

presidencial era reforçada pela perda de prestígio do Ministério das Relações Exteriores que, além de passar por uma séria crise financeira, enfrentava forte oposição – dentro do estilo de improvisação institucional de Yeltsin – de outros órgãos governamentais.

No período compreendido entre outubro de 1990 e janeiro de 1996 o Ministério das Relações Exteriores foi comandado por Andrei Kozyrev. Diplomata de carreira desde 1978, Kozyrev havia servido durante dezesseis anos no Departamento de Organizações Internacionais. Esta experiência, num momento de indefinição dos paradigmas da política externa de uma nação recém independente e inexistência de conceitos claramente definidos, influenciaram na construção de uma postura liberal internacionalista. Na busca por melhores condições político-econômicas, esta posição entende como “necessário para a Rússia fazer parte no clube de estados democráticos desenvolvidos e de suas instituições econômicas” (DONALDSON & NOGEE, 2009, p.111). Em artigo publicado na *Foreign Affairs* o dirigente russo afirma que o destino da democracia na Rússia será determinado pela evolução do “fronte econômico”. Para tanto, faz-se necessário o abandono da diplomacia da *perestroika* e o compartilhamento de ideais de liberdade (políticos, econômicos e culturais) de forma a assegurar a defesa da democracia como condição “*sine qua non*” para o desenvolvimento sustentável da comunidade internacional” (KOZYREV, 1992). O processo de aprofundamento da interdependência com os países do Ocidente, portanto, passa por uma redefinição do relacionamento com os Estados Unidos, OTAN, e Comunidade Européia.

O desejo de aproximação com a comunidade internacional foi expresso por Boris Yeltsin durante sessão do Conselho de Segurança das Nações Unidas em janeiro de 1992. Segundo ele, a “Rússia enxerga os Estados Unidos, o Ocidente e os países do Leste não como meros parceiros, mas aliados. Este é um importante requisito para [...] cooperação entre os estados do mundo civilizado” (Yeltsin citado por DONALDSON & NOGEE, 2009, p.219). O sucesso da integração a economia mundial, entretanto, provou-se muito mais difícil do que os líderes russos haviam considerado a medida em que os pacotes de ajuda e fluxos de investimento não alcançavam suas expectativas. Apesar dos avanços dos indicadores macroeconômicos e da associação ao Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial (junho de 1992) a ajuda financeira só foi possível devido ao apoio do presidente norte-americano

George Bush na liberação do pacote de US\$ 24 bilhões em abril daquele ano. A parceria com os Estados Unidos foi reforçada com as negociações para controle de armamentos, acordos START II assinados em janeiro de 1993. Resultado de cinco meses de negociações acerca dos arsenais nucleares estratégicos e sistemas de entrega de mísseis que culminaram com o abandono de todos mísseis balísticos intercontinentais (ICBMs) armados com múltiplas ogivas, espinha dorsal da força nuclear russa. Como resultado, o presidente Bill Clinton declarou um programa de assistência de US\$ 43.4 bilhões durante encontro do G-7 em Tóquio. No continente europeu, a Alemanha aparece como principal defensor da integração russa com a região considerado pelo então chanceler Helmut Kohl como o principal parceiro alemão no leste (DONALDSON & NOGEE, 2009).

A partir do final de 1992, entretanto, a orientação *Atlanticista* da política externa começa a perder terreno dentro da elite política russa para uma visão *Eurasianista*. Externamente, apesar do comprometimento com a implementação de um programa de rápida transição para uma economia de mercado – “terapia de choque” – o país não recebeu a contrapartida esperada das nações desenvolvidas capitalistas. Da mesma forma, a aproximação dos organismos internacionais (G-7, OTAN e GATT) não alcançou o nível esperado pelos líderes russos. Os países ocidentais não estavam convencidos da legitimidade do processo de democratização defendido pelo presidente Yeltsin, alguns analistas inclusive alertavam para o caráter prematuro dos movimentos de aproximação frente a possibilidade de retorno de um regime autoritário (TSYGANKOV, 2006). Internamente, o surgimento de novas ameaças securitárias (declaração de independência da Transníttria, guerras civil no Tajiquistão e Geórgia) aliado a ascensão da oposição nacionalista levariam os liberais a adotarem uma abordagem mais pragmática nas relações exteriores. O reaparecimento da geopolítica como elemento do discurso russo, neste sentido, representa uma mudança de postura no relacionamento com o ocidente e ex-repúblicas em que o apoio aos Estados Unidos na construção de uma nova ordem é substituída pela defesa dos interesses nacionais.

O resultado desta nova postura está presente no documento “Conceito da Política Externa Russa” adotado através de decreto presidencial em abril de 1993. Herança do período soviético, a expressão da orientação programática dos princípios básicos da política externa do início da década definia as seguintes prioridades: (1)

uso de meios políticos para garantir a segurança do país em todas as dimensões; (2) proteção dos direitos, dignidade e bem-estar dos cidadãos russos; (3) garantia de condições externas favoráveis para a promoção de reformas democráticas; (4) construção de uma economia de mercado; (5) construção de relações iguais e mutuamente benéficas com os países da CEI (Comunidade de Estados Independentes) e demais estados do “exterior próximo”; (6) assegurar o papel da Rússia enquanto grande potência nos assuntos internacionais (RUSSIAN FEDERATION, 1993b). Quanto as principais áreas de atividade, é reconhecida a necessidade de condução de uma política ativa, pragmática e balanceada em diversas áreas. Aqui, a priorização das relações com o espaço pós-soviético cuja “solução de conflitos e manutenção de estabilidade ao longo do perímetro de nosso território, são as condições mais importantes para o desenvolvimento adequado da Rússia e a implementação eficiente de sua política externa no *exterior distante*” (RUSSIAN FEDERATION, 1993b) representa uma mudança significativa da postura anterior defendida por Kozyrev.

De acordo com Aron (1998) até mesmo entre os liberais é reconhecida que as alterações no sistema internacional não proporcionaram a criação de um ambiente externo mais propício para as transformações domésticas. Pelo contrário, os crescentes desafios enfrentados pelo país tornam inviáveis o desenvolvimento econômico e a viabilização do projeto democrático sem a construção de uma “zona regional de cooperação” ao longo no espaço geopolítico russo. O abandono do pensamento isolacionista deve ser entendida como uma resposta tática ao contexto de alteração da correlação de forças domésticas que levou a vitória do Partido Liberal Democrata nas eleições parlamentares de 1993. Nos anos seguintes à desintegração da União Soviética a mudança na natureza do relacionamento com as ex-repúblicas, não mais sujeitos aos debates de política interna ainda era encarada, especialmente entre os nacionalistas, com certa relutância. Esta situação transparecia a falta de coordenação entre a elite política e o *establishment* de política externa, cujo principal exemplo é a falta de uma política consolidada com relação à Comunidade de Estados Independentes (CEI). Apesar da retórica integracionista, na prática a priorização das reformas econômicas internas fizeram o governo de Yeltsin adotar diversas medidas unilaterais – entre elas a liberalização de preços e saída da zona do Rublo – que determinaram o fracasso do projeto de construção de um “espaço econômico comum”.

Com relação aos países da Ásia, Oriente Médio, África e América Latina esta orientação, aliada a perda de capacidade econômica em manter os programas de ajuda do período soviético, proporcionou um certo afastamento durante os primeiros anos dos anos 90. Segundo Donaldson & Noguee (2009) os principais objetivos russos com relação a “não-ocidente” estão relacionados ao espaço pós-soviético: garantir segurança territorial da ex-republicas, prevenção do aumento da influência de potências externas em regiões estratégicas como Cáucaso e Ásia Central e proliferação nuclear. Neste cenário, o comércio adquire grande importância por duas razões: como forma de gerar divisas para o país e reduzir as dívidas originadas nos programas de assistência econômica da URSS. No caso do continente Asiático, apesar da lenta reaproximação com tradicionais parceiros como China e Índia, a venda de armamentos aparece como importante aspecto da relação entre os países mesmo com a queda nos valores negociados e dificuldades referentes ao pagamento dos equipamentos, como demonstram a compra de tecnologia e licença de fabricação dos caças SU-27 pelos chineses (1995) e a compra de 34 caças MIG-29 pela Força Aérea Indiana (1994) – em 1995 China e Índia representaram 70% das exportações de armamentos.

O sentimento de que seria necessário contar com as próprias forças para a manutenção da estabilidade no seu espaço de inserção geopolítico tomou maior corpo quando, em 1994, um dos pilares fundamentais da política externa russa no pós-Guerra Fria – o apoio a agenda securitária ocidental – começa a sofrer sérias derrotas no campo diplomático. Com o fim do Pacto de Varsóvia e as iniciativas de desarmamento do teatro de operações europeu, a questão fundamental se tornou que tipo de regime de segurança seria adotado. A posição russa era de utilização da OSCE como mecanismo de manutenção da segurança continental possuía como lógica a redução do papel OTAN, da qual a Rússia não fazia parte. Vista como instrumento institucional da política de poder das nações capitalistas durante a Guerra Fria, grande parte da elite política não via com bons olhos o relacionamento com ex-países membros do pacto de Varsóvia. A mudança de tom por parte de Boris Yeltsin, que inicialmente não apresentava objeções a expansão da organização para o Leste (alteração do artigo 5º do Tratado de Bruxelas), seguiu o curso da situação política interna após a crise institucional de outubro de 1993. O apoio dos militares na vitória do impasse com membros do parlamento foi seguido por uma mudança no tom do

discurso e a adoção de uma posição presente no do Serviço Exterior de Inteligência (então dirigido por Yevgeny Primakov), o qual concluía

Será do interesse russo se o processo de expansão da zona de responsabilidade da OTAN for acompanhada por uma mudança na natureza da aliança e com a adaptação de suas funções a questões especiais do presente estágio de desenvolvimento histórico (SMITH, 2006, p.57)

A proposta de *Parceria para a Paz* formulada pela administração Clinton entendia a importância de formalização do abandono da política de contenção perante as autoridades russas. No entanto, em meio ao avanço das hostilidades no conflito na região dos Bálcãs, nos primeiros meses de 1994 a OTAN conduz um uma série de ataques aéreos contra forças sérvias (tradicional aliados russos). Este episódio tornou cada vez mais difícil a posição de Yeltsin que até então evitava o distanciamento da comunidade internacional, buscando a negociação entre as partes. Como consequência, durante reunião em Bruxelas em dezembro deste ano, Kozyrev anuncia o adiamento da assinatura do acordo. A partir de então a Rússia adota uma postura mais assertiva que, além da ênfase no relacionamento especial com a Aliança, estabelecia uma série de pré-condições. A principal oposição de Moscou referia-se a participação das ex-repúblicas no Tratado, o que representaria uma clara demonstração de perda da hegemonia em uma região tradicionalmente sob sua influência. Durante a primeira parte de 1995, este temor aumentaria devido a percepção de que o processo de expansão era conduzido num ritmo muito acelerado. A assinatura do Programa seria realizada somente em 31 de maio, mesmo assim as relações Rússia-OTAN enfrentariam diversos momentos de crise nos anos seguintes.

A mudança de tom verificada no anúncio de Yeltsin da existência de uma *Paz Fria* na Europa, resultado do movimento de expansão de OTAN, teve como divisor de águas a Guerra da Chechênia. Localizada no norte do Cáucaso, território cuja população era composta em sua maioria por muçulmanos, havia declarado sua independência unilateralmente em 1991 – sem obter o reconhecimento de nenhum estado – porém até o início da invasão, em dezembro de 1994, a Rússia havia evitado o confronto direto com as forças lideradas pelo presidente Dzhokar Dudaev. Segundo Evangelista (2002), a declaração de guerra está relacionada com o afastamento de Boris Yeltsin de seus aliados e a aproximação de setores conservadores (favoráveis à

solução militar). Primeiro conflito com ampla cobertura midiática por parte dos meios de comunicação russos, resultou em uma derrota humilhante das forças federais. O avanço inicial das tropas russas, na maior operação de bombardeio desde a Segunda Guerra, enfrentou crescente resistência de guerrilhas urbanas a partir da Batalha de Grozny. Estes acontecimentos resultaram na perda de credibilidade do governo atingiu em proporções inéditas durante os anos 1995-1996. A oposição à guerra, aumentada após os ataques de terroristas chechenos em solo russo, teve grande impacto no eleições legislativas e presidenciais deste período.

Esta postura nacionalista conduziu ao apoio aos sérvios durante a Guerra da Bósnia (1992-1995), apesar das pressões da comunidade internacional. O conflito civil nos Bálcãs, originado no processo de desintegração do estado iugoslavo, apresentou um paradoxo para a diplomacia russa. Por um lado, a defesa dos sérvios e por outro o interesse russo em garantir a não utilização das tropas da OTAN como mantenedora da paz no continente europeu (DONALDSON & NOGEE, 2009). Como parte da estratégia russa estava a oposição ao fim do embargo de venda de armas ao governo bósnio através, inclusive, da utilização do poder de veto no Conselho de Segurança. Contudo, o aumento das hostilidades por parte dos sérvios tornou insustentável o distanciamento das nações ocidentais do conflito (envolvimento militar da OTAN). Assim, em meados de 1995, as contradições da política externa russa foram expostas de maneira contundente nos planos doméstico e externo. Apesar da participação russa nas forças de paz da OTAN estabelecidas pelos Acordos de Dayton, sob comando dos Estados Unidos, a posição anti-ocidental ganhava cada vez mais espaço dentro na Rússia.

Outro fator responsável pela adoção de uma visão mais realista das relações internacionais foi o fracasso da “terapia de choque”. Como resultado da liberalização de preços no período 1992-1995 os principais indicadores da atividade econômica, segundo estatísticas oficiais, apresentavam forte queda: -42% PIB (91-95), -61% Investimentos (90-94), -46% Produção Industrial (91-95), -32% Produção Agrícola (91-95). A combinação de queda da atividade econômica com o crescimento expressivo dos preços culminaram na queda dos rendimentos salariais da ordem de 50% comparado aos níveis de 1990 (KOTZ & WEIR, 2007). Somados à redução da qualidade dos serviços públicos, aumento da corrupção e crime organizado resultaram em um quadro bastante diferente daquele defendido pelos proponentes das reformas

pró-mercado. Como resultado, grande parte da população passou a encarar o ocidente – em especial os Estados Unidos – com profundo ressentimento por considerarem-nos responsáveis pelo seu isolamento cultural. Neste contexto de negação do passado histórico na construção de uma nova identidade nacional, a ascensão do pensamento estatista surge como resposta as ameaças internas e externas do país. Em janeiro de 1996, a pedido de Boris Yeltsin, Andrei Kozyrev renúncia ao cargo de Ministro das Relações Exteriores.

3.2 Primakov e a Política Externa Eurasianista

Entre janeiro de 1996 e setembro de 1998 Yevgeny Primakov ocupou a chefia do Ministério das Relações Exteriores. Então diretor do Serviço de Inteligência Internacional, Primakov havia construído uma sólida carreira acadêmica durante as últimas quatro décadas, voltada aos estudos orientais. Durante os anos 1960, trabalhou como correspondente do jornal *Pravda* no Oriente Médio, experiência que o credenciou ao posto de enviado especial de Gorbachev para o Iraque na tentativa de solução pacífica nas vésperas da Guerra do Golfo. Ao contrário de seu antecessor, era uma figura de conciliação, reconhecido tanto por democratas quanto opositores do governo por seu profissionalismo e impetuosidade na defesa dos interesses russos. Logo em sua primeira coletiva após assumir o cargo enumerou as prioridades da política externa russa: 1) criação de condições externas que possibilitem a consolidação da integridade territorial do país; 2) consolidação do processo de reintegração, em especial econômica, do espaço pós-soviético, sem que isso significa a restauração da União; 3) resolução de conflitos regional e étnicos, primeiramente nos países da CEI e ex-Iugoslávia; e 4) prevenir a criação de zonas de tensão, principalmente através da proliferação de armas de destruição em massa. Segundo ele a Rússia “sempre foi e continua uma grande potência e sua política relacionada com o mundo exterior deve corresponder a este fato” (DONALDSON & NOGEE, 2009, p.116).

A ampla aceitação do novo Ministro por parte da elite política do país, significou o fim do momento liberal e a adoção do paradigma estatista nas relações exteriores. De acordo com esta visão, composta por elementos das correntes políticas

eurasianista e pragmatista nacional, o respeito e reconhecimento internacional vêm através da força. Devido ao abandono da retórica do fim da Guerra Fria e ao surgimento de novos desafios securitários (Ásia Central, Balcãs, Cáucaso) o ocidente passa a encarar a Rússia não mais como uma parceira estratégica, mas uma fonte de ameaça. Ainda, recupera a noção histórica da Rússia como detentora de equilíbrio de poder internacional – grande potência eurásiana – devido a natureza geopolítica e cultural que torna o país uma “ponte” entre as civilizações ocidental e oriental (TSYGANKOV, 2006). Logo, a relação com o ocidente deve respeitar o valor das alianças e parcerias com os parceiros tradicionais. Visão próxima a balança de poder dos estados europeus no século XIX é composta sobretudo pela coalizão entre complexo industrial-militar, Forças Armadas e serviços de segurança. Ainda, defende a necessidade de uma política externa ativa frente aos desafios geopolíticos enfrentados a partir da construção de um sistema internacional multipolar (contraposição à hegemonia norte-americana), e integração do espaço pós-soviético.

A Rússia deve buscar ter voz ativa em um mundo multipolar através da combinação de entre iniciativas de cooperação e políticas de balança. De acordo com Primakov, neste mundo cercado de incertezas acerca da natureza do momento de transição é fundamental que o processo de estabelecimento de uma ordem global democrática de estados acabe com os estereótipos da Guerra Fria, promova a democratização das relações econômicas internacionais e atue de maneira coordenada na resolução de problemas vitais como conflitos regionais e desarmamento. A criação de um sistema de segurança europeu, deste modo, é o aspecto mais importante no abandono da anterior política de blocos e coalizões. Depende, sobretudo, de uma arquitetura institucional baseada nos princípios de garantia da segurança Euro-Atlântica e combate à todo os tipos de ameaças (globais, regionais, não-convencionais e dos direitos das minorias). Da mesma forma, a defesa da manutenção da ONU enquanto “principal mecanismo na manutenção a transição do confronto bipolar para um mundo multipolar democrático” (PRIMAKOV, 1996, p.218) está relacionada ao processo de reforma das Nações Unidas.

A sensação de isolamento proveniente dos fracos resultados da aproximação com o Ocidente reforçara a posição, presente em parte da classe política russa, da necessidade de construção de laços econômicos e geoestratégicos fora do ocidente. O desenvolvimento destes relacionamentos possui um componente político na medida

em que estes fazem parte da estratégia de contrapor a hegemonia global norte-americana a partir de ferramentas diplomáticas e balanças de poder (TSYGANKOV, 2006). Assim, como forma de contrapor a influência ocidental representada pela expansão da OTAN e da União Européia esta nova orientação propõe uma política externa multivetorial – maior ênfase nas relações com os estados da CEI, Leste Europeu e Ásia-Pacífico. Nas palavras de Primakov:

A Rússia é ao mesmo tempo Europa e Ásia, posição geopolítica esta que ainda possui um papel fundamental na formulação da política externa do país. Seus interesses geopolíticos incluem China, Índia e Japão e não só Estados Unidos e Europa. Eles também incluem o Oriente Médio e o Terceiro Mundo. Sem estas considerações geopolíticas a Rússia deixar de ser uma grande potência não mais exercendo o papel positivo que é seu destino histórico. Na construção de relacionamento com estes países deve-se ter em mente que os valores geopolíticos são constantes e não podem ser abandonados por acontecimentos históricos (Primakov citado por TSYGANKOV, 2006, p.95)

Com relação ao espaço pós-soviético, a manutenção do equilíbrio geopolítico mundial exige da Rússia as capacidades necessárias para promover a “integração multilateral” de forma a proteger de ambições hegemônicas na região. Apesar de permanecer como principal ator, a Rússia precisa enfrentar um ambiente bastante diversos de países que podem ser divididos em subgrupos: estados Bálticos (Estônia, Letônia e Lituânia) mais próximos do Ocidente, estados eslavos (Ucrânia e Bielorrússia), Transcaucasianos (Geórgia, Armênia e Azerbaijão), Ásia Central (Casaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Turcomenistão e Uzbequistão) e Moldávia. O legado histórico do controle Imperial sobre regiões como o sul do Cáucaso e Ásia Central juntamente com os fatores geográficos tornam o *exterior próximo* uma área de interesses vitais para o estado russo que, independente da postura governamental, tende a manter a hegemonia sobre a região (MENON, 1998). Assim, por trás da busca de controle informal – sem custos – sobre políticas econômicas e de segurança a partir de seu poder na região residem o consenso dentre as elites política russas como o significado geoestratégicos destas novas fronteiras, a necessidade de proteção dos russos étnicos residentes em outros estados e o risco de avanço da perda de influência devido ao avanço dos estados ocidentais.

Dentro desta nova proposta de integração, o objetivo básico no campo da segurança é garantir ordem e estabilidade e preservar a influência russa. Neste sentido, manter a presença militar no Cáucaso (Geórgia, Abkazia e Chechênia, sem muito sucesso) e Ásia central (Tajiquistão), responder à expansão da OTAN através do estabelecimento de relações formais com Belarus e Ucrânia (fronteiras, frota no mar negro) e deixar claro aos países pró-ocidente sua insatisfação com o entrada na Aliança (TSYGANKOV, 2006). Os novos conflitos, da mesma forma, fizeram a liderança rever suas políticas isolacionistas em favor da defesa dos mecanismos securitários da CEI – adoção do Conceito de Segurança Coletiva. Na economia, a nomeação do Primeiro-Ministro Vitor Chernomyrdin trouxe uma agenda mais sensível a interdependência da região. Da mesma forma, Primakov apóia a prática de uma “diplomacia econômica”, investimentos do estado na obtenção de ativos e instalações valiosas no mundo pós-soviético e na coordenação de políticas – assinatura da União Aduaneira com Bielorrússia, Cazaquistão e Quirguistão em Março de 1996. Com relação a Ucrânia, a utilização da diplomacia econômica atuou como fator decisivo na normalização das relações políticas a partir da assinatura do Programa de Cooperação Econômica em fevereiro de 1998.

A relação com os estados do Leste Europeu não apresentou mudanças significativas com relação a primeira metade da década. Nos anos seguintes à extinção do Pacto de Varsóvia a queda no nível de comércio entre a Rússia e a região foi agravada pelas dificuldades internas enfrentadas pelas econômicas de ambos os lados (DONALDSON & NOGEE, 2009). As visitas de Yeltsin à Polônia, República Checa, Eslováquia, Hungria, Romênia e Bulgária trataram, sobretudo, das questões da dívida e desocupação militar pelas tropas do Exército Vermelho. Ainda assim, historicamente, a atitude destes países com relação aos russos foi marcada por momentos de aproximação e afastamento de maneira que a Rússia “ainda influencia muito do pensamento dos europeus do leste acerca do seu lugar no mundo” (BROWN, 2001). Neste sentido, o temor do ressurgimento do “Império” russo (marcado pelas eleições parlamentares de 1993) levou as lideranças do Leste a buscarem a participação na OTAN – cujo acesso foi garantido para Polônia, Republica Checa e Hungria em 1999. O processo de transição para economias de mercado, da mesma forma, marcou a orientação das lideranças nacionais em direção à União Européia – apesar dos entraves estruturais e suspeitas de alguns países do

bloco.

A partir de Primakov a Ásia assume posição de destaque na formulação política externa russa, com destaque para a China. Entre 1996 e 1999 seis encontros presidenciais foram realizados, o que garantiu a evolução da agenda política e securitária. Na esfera política, Moscou e Pequim demonstraram publicamente a preocupação com a unipolaridade do sistema internacional – hegemonia global norte-americana – através da “Declaração Conjunta Sobre o Mundo Multipolar e Estabelecimento de uma Nova Ordem Internacional” em abril de 1997. De acordo com o documento, os países acreditam que “o estabelecimento de uma nova ordem político-econômica internacional pacífica, justa, estável e racional é uma necessidade urgente dos tempos atuais” onde “o papel das Nações Unidas e do Conselho de Segurança devem ser reforçados” no esforço de manutenção da segurança e paz mundial (UNDESA, 1997). Na esfera securitária os dois estados estabeleceram a demarcação de 4.200 km de fronteiras em novembro de 1997 e a formação do Grupo dos Cinco de Xangai (juntamente com Cazaquistão, Quirguistão e Tajiquistão) a partir da assinatura do Tratado de Aumento da Confiança Militar nas Regiões de Fronteira (abril, 1996) e Tratado de Redução das Forças Militares nas Regiões de Fronteira (abril, 1997). Em relação ao comércio, ao termino do governo Yeltsin as cifras alcançavam cerca de US\$6 bilhões, principalmente através das vendas de caças de combate russos (SU-27 e SU-30).

A reaproximação entre chineses e russos teve grande influência nas relações com a Índia. A princípio, a falta de reservas cambiais e competição nos mercados globais apenas aumentara o problema da falta de complementaridade entre as duas economias. O declínio do comércio bilateral só foi revertido após uma série acordos comerciais no ano de 1994 relacionados, entre outros aspectos, ao desenvolvimento de cooperação técnica na construção de plantas industriais de fabricação do caça MIG-29. Em 1996, os indianos adquiriram mais 40 caças SU-30. Durante visita do Primeiro-Ministro Deve Gowda, um ano mais tarde, foi anunciado que a compra de armamentos russos havia atingido a cifra de US\$3 bilhões nos últimos dois anos (DONALDSON & NOGEE, 2009). Da mesma forma, devido ao aumento das hostilidades no conflito indo-paquistanês, discussões foram conduzidas para aquisições posteriores da ordem de US\$7 bilhões. Politicamente, o reconhecimento da Índia enquanto “pólo” do sistema internacional representava o abandono da

abordagem soviética de “contrapeso” à ameaça chinesa. Da mesma forma, a formação de um “triângulo estratégico” entre Moscou, Pequim e Nova Déli servia como um mecanismo de balanceamento do poder norte-americano.

O interesse de promover uma nova dimensão da diplomacia russa também orientou a aproximação do Oriente Médio através da tentativa de mediação do conflito árabe-israelense e a colaboração no desenvolvimento do programa nuclear iraniano. O interesse de participação no esforço de paz do conflito entre Líbano e Israel, no entanto, encontrou resistência tanto de israelenses quanto dos norte-americanos. Apesar do fracasso, parte das lideranças políticas estavam convencidas de que a diplomacia russa “que havia estado a margem dos acontecimentos na região por muitos anos, estava de volta aos trilhos” (DONALDSON & NOGEE, 2009). Por outro lado, as relações de cooperação com o Irã, segundo o próprio ministro, desenvolviam-se “ao longo de uma curva ascendente” (DONALDSON & NOGEE, 2009) após a assinatura em 1995 do contrato de US\$ 1 bilhão para a construção do reator de Bushehr. A natureza do relacionamento com Teerã, contudo, gerou conflitos internamente na medida em que Moscou temia o aumento da influência islâmica no conflito checheno e na Guerra do Kosovo. Externamente, o país foi alvo de duras críticas pelos países ocidentais durante devido ao fornecimento de tecnologia nuclear e balística – fato reforçado após o lançamento do míssil Shahab-3 em julho de 1998.

A mistura de avanços e retrocessos no relacionamento com os países ocidentais atingiu seu ponto mais crítico durante a gestão de Primakov. Os episódios da Guerra de Kosovo e a Segunda Guerra da Chechênia contribuíram mais para a consolidação do sentimento russo anti-OTAN do que qualquer outro acontecimento (SMITH, 2006). Emparedada entre os aliados Sérvios e a comunidade internacional, a Rússia se viu novamente impotente nas negociações que antecederam a campanha de bombardeios aéreos do território controlado pelo Slobodan Milosevic. De acordo com Marc Weller durante as negociações de Ramboulet (fevereiro de 1999), que resultaram no ultimato ao líder sérvio,

diversas discordâncias entre os membros do Grupo de Contato eram visíveis, relacionadas ao acordo político, a implementação da força e a ameaça de utilização da força como ferramenta de estabelecimento de um acordo. Estas divisões tornaram-se ainda mais visíveis ao se aproximar do final da conferência, quando um colapso das

negociações parecia possível. Na verdade, pode-se dizer que até o fim, as negociações eram menos sobre Kosovo e mais sobre as relações dentre os membros do Grupo de Contato” (Weller citado por SMITH, 2006, p.79)

Entendido como uma violação do espírito de cooperação pós-guerra fria, a ação em um área de influência tradicional russa causou choque na comunidade de política externa do país. Em resposta ao insulto, a delegação russa retira-se de Bruxelas e anuncia a suspensão das atividades do Conselho Conjunto Permanente. A política de rompimento limitado estava fundamentada em três motivos principais: o desejo do governo em não prejudicar os projetos de assistência econômica de governos e instituições ocidentais, a ameaça de isolamento dentro do cenário europeu e o sentimento de impotência (SMITH, 2006). A entrada em cena do ex-Primeiro Ministro Vitor Chernomyrdin, em 14 de abril, para o lugar de Primakov como “enviado especial para o conflito iugoslavo” levou a um avanço das negociações que resultaram na capitulação das forças de Milosevic em Junho daquele ano. Com o aproximação das eleições presidencial, a indicação de Chernomyridin deixava clara a intenção de Yeltsin em não fazer Primakov seu sucessor ao mesmo tempo em que acenava com uma reengajamento nas relações com os países ocidentais.

Menos de um mês após o fim do confronto nos Bálcãs inicia a Segunda Guerra da Chechênia. A ameaça de desintegração territorial, liderada por Shamil Basayev, e a suspeita do envolvimento norte-americano na desestabilização do norte do Cáucaso convenceu os membros do Kremlin de que uma resposta definitiva deveria ser tomada e de que a população russa deveria ser alertada da ameaça a qual sofria (RUSSELL, 2007). Ao contrário de 1994, a campanha militar contava com amplo apoio da opinião pública, sobretudo, após a uma série de atentados a bomba em prédios residenciais de Moscou na primeira quinzena de setembro. Em 1º de outubro, o então Primeiro-Ministro Vladimir Putin declara não mais reconhecer a legitimidade do regime do presidente Aslan Maskhadov e ordena uma ofensiva terrestre ao território norte da Chechênia. Desta vez, o Ocidente direciona suas críticas com relação a brutalidade das ações além de defender a solução pacífica do conflito. No final de Outubro, eram realizados cerca de 150 ataques aéreos por dia – enquanto o numero de refugiados na vizinha Inguchétia atingia 124.000 (EVANGELISTA, 2002). Tanto Europa quanto Estados Unidos reconheciam o principio da integridade

territorial russa. A Rússia, por sua vez, recusa-se a dialogar com o representantes chechenos em termos iguais.

O último ano de Boris Yeltsin na presidência foi marcado pela disputa de poder interna no período pós-crise econômica tendo em vista eleições parlamentares de dezembro. Promovida por Primakov, a restauração da autonomia diplomática do país, em face ao acentuado declínio de poder do estado no sistema internacional, não o garantiu como sucessor natural à presidência nas eleições de junho de 2000. Ao conduzir de uma série de investigações anti-corrupção, o Primeiro-Ministro não foi visto com bons olhos tanto parte dos aliados políticos quanto pelo próprio presidente. Ainda assim, a combinação de fatores domésticos e internacionais permitiu maior defesa de interesses do país no plano externo e a democratização do processo de tomada de decisão em política externa. Quanto aos insucessos, o isolamento durante a Guerra do Kosovo, na aproximação China e Índia e na tentativa de aumentar bem-estar da população e na reversão da crise de identidade da população como um todo (TSYGANKOV, 2006).

4 Vladimir Putin e o Pragmatismo Ocidental (2000-2008)

4.1 Putin e a Consolidação da Nação Russa

Em 26 de março de 2000, Vladimir Vladimirovich Putin é eleito presidente da Federação Russa com 52,94% dos votos (DANKS, 2009). Presidente em exercício desde 31 de dezembro do ano anterior, quando Yeltsin anuncia sua renúncia, era um político de pouca visibilidade até então. Formado em Direito pela Universidade de Leningrado em 1975, havia sido membro do PCUS e funcionário da KGB durante o período soviético – alocado em Dresden durante o período de 1985-1990. Com o fim do bloco socialista retornou da São Petersburgo (sua cidade natal) como assessor de assuntos internacionais do prefeito Anatoly Sobchak. Em março de 1997 foi indicado para o gabinete presidencial onde permaneceu até assumir a chefia do Serviço de Segurança Federal. Dois anos depois, então membro do Conselho de Segurança, assumiu o posto de Primeiro-Ministro em meio a uma seqüência de cinco trocas de chefes de governo em pouco mais de um ano. Durante a campanha recebeu apoio do Partido Unidade, mesmo sem possuir qualquer filiação partidária, e apresentou-se como um líder de atitude, preocupado com a construção de uma nova Rússia.¹⁰ Esta posição que lhe garantiu o apoio de grande parcela da população, desde os liberais até os comunistas, em meio a disputa de poder pela sucessão presidencial de Boris Yeltsin.

Em artigo publicado às vésperas do ano 2000, Putin reconhecia que em face aos muitos desafios enfrentados pelo estado na atualidade, era necessário “delinear uma estratégia de longo-prazo focada na superação da prolongada crise em um período histórico relativamente curto, criando as precondições para o desenvolvimento socioeconômico da nação de forma rápida e sustentada”. Segundo ele, “a difícil situação econômica e social atual do país é em grande parte o preço a

¹⁰ À época de sua indicação ao posto de Primeiro-Ministro, Putin possuía apenas 5% das intenções de voto. Este percentual cresceu para 15% em fins de Setembro, 25% em fins de Outubro, atingindo 40% em Novembro. Quatro são os fatores que explicam este crescimento repentino: 1) O apoio do Kremlin; 2) a popularidade da Segunda Guerra da Chechênia; 3) a concentração de poder sem precedentes por ele experimentada; 4) sua disposição em restaurar a dignidade nacional russa (SAKWA, 2008).

ser pago pelo legado da economia pós-soviética” (PUTIN, 1999, p.223). Passada uma década do fim do regime comunista, era necessária a construção de um estado efetivo e democrático que fosse capaz de proteger as liberdades civis, políticas e econômicas além de criar condições para o bem-estar da população e prosperidade do país (DANKS, 2009). De certa forma, a Rússia herdada pelo novo presidente ainda se apresentava dividida entre as diversas opções de organização social e sobre seu lugar no mundo. Assim, dentre os principais desafios a serem enfrentados estavam

completar a formação de um organismo social pós-soviético, superar os graves defeitos do regime de Yeltsin, normalizar as condições de vida da população russa (dentro da estrutura de um novo organismo social) e normalizar a posição da Rússia pós-soviética na comunidade global. (Zinoviev citado por SAKWA, 2008, p.38)

Após os períodos conturbados de Gorbachev e Yeltsin, o novo líder russo apresenta-se como uma figura conciliadora e preocupada em consolidar a nação. No início de seu mandato, entretanto, a disputa na sua base de poder limitou sua capacidade de implementar um programa político próprio. Até então, era incerto o grau de influência que os principais grupos que o haviam conduzido ao poder – antigos membros do *entourage* de Boris Yeltsin (a família) e pessoal dos serviços militares e de segurança (*siloviki*) – teriam em seu governo. Ainda, uma das questões centrais era se Putin e seus aliados enfrentariam o arranjo sócio-político surgido durante os anos Yeltsin, um regime em que uma nova *nomenklatura* emergia como principal beneficiada da situação econômica transitória do país (SAKWA, 2008). Aos poucos, Putin apresentou um estilo de liderança própria ainda que seguisse algumas linhas gerais da reformas Yeltsianas. Da mesma forma, constituiu um espaço de manobra independente dentre os vários segmentos – mesmo que limitado pelas estruturas político-econômicas existentes.¹¹ O poder do presidente, assim, baseava-se na habilidade de reunir diferentes facções existentes em seu entorno com o objetivo de construir um projeto próprio (SAKWA, 2008).

No documento *A Rússia na Virada do Milênio*, estão presentes os princípios

¹¹ Diferente das democracias ocidentais em que as Coalizões assumem a forma de uma aliança estável baseada nos interesses em comum e na identidade entre diferentes forças políticas, o sistema político russo caracteriza-se pela formação de Consenso. Devido a natureza do presidencialismo naquele país, o líder atua no sentido de reunir os indivíduos em torno de um projeto ou política comum (SAKWA, 2008).

fundamentais desta nova visão *estatista* (gosudarstvennik) presente em grande parte do espectro político do país. De acordo com esta orientação, a consolidação da sociedade russa depende, além da maior eficiência econômica da reformulação do pacto social (A Idéia Russa) e da construção de um *Estado Forte*. Neste contexto a morte de 117 marinheiros no afundamento do submarino nuclear Kursk, em agosto de 2000, apenas reforçou a importância do estado enquanto “fonte e mantenedor da ordem” (PUTIN, 1999). Longe de ser um caso isolado, o desenvolvimento de um estado fraco com diversas assimetrias e distorções de poder na Rússia dos anos 1990 foi considerado por Stephen Holmes um “problema universal do pós-comunismo, a crise de governabilidade produzida pela diminuição da capacidade do estado após o fim dos regimes” (SAKWA, 2008, p.136). A reconstrução do estado, desta forma, enfrentaria uma série de obstáculos, entre eles acabar com a influência dos oligarcas frente ao poder presidencial e assegurar a aplicação universal da lei em todo território nacional.

Em 28 de julho de 2000 Vladimir Putin reuniu 21 dos mais importantes homens de negócio do país no Kremlin para discutir os novos termos do relacionamento com o governo.¹² Segundo o presidente estes “grupos substituíram o governo na Rússia. Foram eleitos para o parlamento e defenderam leis em prol de grupos industriais e financeiros específicos ao invés da sociedade. Eles também garantiram o cumprimento destas leis através dos seus representantes em cargos de alto escalão. Eu não penso que isso seja considerado interesse público” (Putin citado por SAKWA, 2008, p.144). O primeiro nome a ser atingido pelas novas regras do jogo foi Vladimir Gusinsky, preso em 13 de junho de 2000. Dono do conglomerado de comunicações Media-Most acabou vendendo a companhia para a estatal Gazprom e mudou-se para Israel. Da mesma forma Berezovsky, principal figura desta nova classe, enfrentou um diversas investigações em suas empresas a partir do verão de 2000 (LUCAS, 2008). Em poucos meses, buscaria asilo político em Londres após

¹² Conhecidos como *oligarcas*, estes empresários surgiram por volta de 1994 na primeira onda de milionários proporcionada pelo nascente sistema capitalista russo e, deste então, transformaram-se em figuras de destaque da sociedade. Bilionários e com importantes contatos políticos, logo desenvolveram próximo relacionamento com o presidente Yeltsin – influenciando inclusive os rumos políticos do estado. O principal grupo reunia Boris Berezovsky, Mikhail Khodorkovsky, Aleksandr Smolensky, Aleksandr Smolensky, Mikhail Fridman, Petr Aven, Vladimir Potanin, Vladimir Gusinsky e Roman Abramovich (ASLUND, 2007).

vender suas principais empresas – o canal de televisão ORT, a companhia aérea Aeroflot e a companhia petrolífera Sibneft .

A reestruturação da capacidade de governança estatal, a partir da reorganização do sistema federativo, foi uma das prioridades da proposta de centralização do estado russo. A idéia de estabelecimento de um “poder vertical” origina-se no trabalho desenvolvido por Putin junto à administração presidencial nas relações com as regiões, a partir de maio de 1998. Além do Tratado Federal, que reconhecia repúblicas nacionais como estados soberanos, uma série de tratados bilaterais estabelecidos entre Moscou e as demais as regiões criara um “*federalismo assimétrico*” ao longo dos anos 1990 (DANKS, 2009). De maneira a combater o enfraquecimento do estado econômica e juridicamente ocorrido durante o governo Yeltsin, surge a necessidade de promover um federalismo constitucional, garantir o papel da constituição no centro da relação entre o centro e as regiões (SAKWA, 2008). Como resposta ao federalismo fragmentado propõe-se a unificação do sistema legal através da “ditadura da lei”.¹³ O decreto de 3 de maio de 2000 sobre o “fortalecimento do Poder Vertical” atua neste sentido através da reorganização dos 89 sujeitos federais em sete distritos federais governados por enviados presidenciais ou plenipotenciários (DANKS, 2009).

Outro aspecto referente à consolidação da nação refere-se à reformulação do pacto social a partir da superação da crise de identidade nacional russa. O desafio de inspirar um sentimento de auto-identificação e destino comum entre os diferentes grupos sociais era algo ainda mais complexo em um território que nunca havia vivenciado um sistema democrático. O trauma dos períodos da *perestroika* e da presidência de Boris Yeltsin minaram a confiança da população nas instituições oficiais, causaram pessimismo e um sentimento de humilhação generalizado (SAKWA, 2008). Para Putin, a *Idéia Russa* está fundamentada em quatro “valores russos tradicionais”: 1) patriotismo: orgulho da diversidade russa, sua história e seu lugar no mundo; 2) Rússia enquanto Grande Potência (*derzhavnost*): devido à qualidades geopolíticas, econômicas e culturais inerentes do país; 3) poder forte do

¹³ A *ditadura da lei* surge é uma idéia intrínseca ao regime político e a sociedade russa pós-soviética que possui duas dimensões: reconhece a relação da fraqueza do estado com o declínio da capacidade administrativa e a impossibilidade de aplicar os princípios da lei. As alternativas a este quadro são a recomposição da capacidade administrativa estatal e das instituições formais) ou a restauração através de regras arbitrárias. (GELMAN, 2000).

estado (*gosudarstvennichestvo*): responsável pela manutenção da ordem social; e 4) solidariedade social: reconhecimento da importância das formas de atividade coletivas na vida social (PUTIN, 1999).¹⁴ No campo simbólico, a promoção desta nova identidade representou a adoção de um novo hino nacional (releitura do hino soviético), a adoção da águia de duas cabeças como emblema do estado (reedição do símbolo czarista) e as celebrações patrióticas do 9 de maio (Dia da Vitória).

A recuperação econômica foi outro aspecto fundamental durante a presidência de Vladimir Putin. A depreciação real da moeda aliada ao aumento dos preços das *commodities* energéticas (petróleo e gás) promoveu um longo ciclo de expansão da economia no período pós-crise (LETICHE, 2007). Ainda, durante o primeiro mandato (2000-2004) uma série de reformas (impostos, código da terra, liberalização dos monopólios, etc.) foram realizadas, contribuindo para a melhora dos indicadores macroeconômicos. O crescimento médio do PIB foi da ordem de 8,57%, a produção industrial 8,98%, a renda média cresceu cerca de 60% e as reservas internacionais passaram de US\$28 bi para US\$124.5 bi (LETICHE, 2007). Em 2002 os Estados Unidos (Junho) e a União Europeia (Novembro) reconheceram oficialmente a Rússia como uma economia de mercado. De acordo com Richard Sakwa (2008), estes números são resultado da aplicação do “Consenso de Moscou”, qual seja, a promoção e manutenção de níveis elevados de emprego e renda real e o desenvolvimento dos recursos produtivos como objetivos primários da política econômica. Neste sentido, a estabilização criou um ambiente favorável ao avanço do capitalismo no país a partir da aproximação entre mercado e estado.

O caso Yukos simboliza uma nova fase na política econômica do governo Putin quando, em 25 outubro de 2003, Mikhail Khodorkovsky – dono da empresa de petróleo Yukos – foi preso sob acusação de evasão fiscal. Portador da maior fortuna do país, Khodorkovsky era um exemplo de oligarca bem sucedido. Em poucos anos havia transformado sua principal companhia em modelo até mesmo para as concorrentes no ocidente devido, sobretudo, a implementação de práticas de

¹⁴ A visão Putinista possui raízes na tradição liberal-estatista (*gosudarstvenniki*) surgida no início dos 1990, mas apresenta algumas diferenças. Para Putin a Rússia faz parte do civilização ocidental e os interesses referentes aos territórios asiáticos restringem-se ao campo estratégico e econômico. Da mesma forma, rejeita qualquer forma de revisionismo territorial no espaço pós-Soviético (SAKWA, 2008).

governança corporativa e ao pagamento de grandes somas de impostos. Entretanto, era um importante membro da oposição liberal através do financiamento de campanhas eleitorais e envolvimento com diversos grupos da sociedade civil. Sua condenação a nove anos de prisão representava o fim da influência política dos homens de negócio. A partir de então,

um novo modelo de capitalismo emergiu [...] Putin enfrentou de maneira delicada a contradição fundamental enfrentada pelo país na transição ao mercado: a enorme estrutura monopolística de interesses econômicos herdada da União Soviética, acompanhada pela criação de *holdings* exclusivas e predatórias nos anos 1990; e um novo tipo de relação econômica, monopólios estatais aliado ao banditismo capitalista. O encorajamento da concentração em conglomerados financeiro-industriais tentou tirar vantagens destes importantes aspectos transformando-os em multinacionais capitalistas. (SAKWA, 2008, p.265)

As eleições presidenciais 2004 confirmaram a popularidade do presidente, que foi eleito com 71,31% dos votos. A formação de um novo governo, Mikhail Fradkov indicado para o cargo de primeiro-ministro, foi seguida de uma ampla reforma administrativa. Segundo Danks (2009), “a transformação do serviço de estado soviético (altamente centralizado e pouco transparente) em um serviço civil russo é parte vital do processo de democratização do país”. O decreto presidencial “Sobre as estruturas dos órgãos do poder executivo federal” assinado em 28 de julho daquele ano estabelecia uma organização através de funções e não mais divisões industriais como no período da URSS. Os principais pontos da reforma eram a redução do número de ministérios de 24 para 15 e o estabelecimento de três níveis de estrutura de governo (I - formulação de políticas, II - execução de políticas e III - prestação de serviços à população). Para os críticos, o resultado destas mudanças levariam ao enfraquecimento do governo e a transferência de poder para as mãos do presidente (ASLUND, 2007).

Ainda segundo Aslund (2007), os resultados destas medidas centralizadoras atuaram de forma decisiva diante de uma das piores crises enfrentadas por Putin ao longo de seus dois mandatos. Em 1º de setembro um grupo de 33 rebeldes separatistas chechenos liderados por Shamil Basayev invadiu a escola número um da cidade de Beslan, região da Ossétia do Norte, fazendo mais de mil pessoas reféns – mais da

metade crianças. Após três dias de negociação, forças militares russas iniciam uma operação de resgate desastrosa levando à morte de cerca de 330 pessoas. Tratava-se de uma resposta à política de “chechenização” contra o movimento separatista através da constitucionalização da república, garantindo a “ampla autonomia” do território (SAKWA, 2008). Desde o início da Segunda Guerra da Chechênia, a Rússia havia sofrido cerca de duas dezenas de ataques terroristas. Em outubro de 2002, cerca de 800 pessoas foram mantidas reféns em um teatro de Moscou. Após quatro dias de negociações forças especiais russas invadiram o prédio, matando 39 seqüestradores e cerca de 130 pessoas. As cenas das crianças mantidas como reféns no ginásio da escola sob a mira de metralhadoras e cercadas de explosivos, contudo, chocou a população russa.

Em 13 de setembro, como resposta à tentativa dos terroristas de “desintegrar o país, enfraquecer o estado e levar a Rússia ao colapso”, Putin reuniu-se com membros do governo para anunciar medidas voltadas para o aumento da segurança. Das sete medidas anunciadas, apenas o estabelecimento de uma comissão especial federal no Norte do Cáucaso estava diretamente ligado ao caso. As medidas restantes sinalizaram um fortalecimento ainda maior do “poder vertical”: indicação de governadores pelo presidente, representação proporcional nas eleições parlamentares, estabelecimento de uma Câmara Pública, criação de patrulhas voluntárias para manter a ordem pública e a criação de um sistema de gerenciamento de crises na luta contra o terror (SUKWA, 2008). O ataque de Beslan proporcionou a oportunidade (há muito considerada) de implementação de uma série de iniciativas vistas como necessárias em face aos desafios enfrentados pelo país. As novas regras aumentaram ainda mais as críticas referentes à real natureza do regime democrático russo em questões como a repressão das liberdades civis e de imprensa, independência do judiciário. Segundo Rosefielde (2009), era “claro que nada estava mais longe dos pensamentos de Putin do que o estabelecimento de um contrato social Lockeano”. Para Aslund (2007) “ainda que a tragédia de Beslan tenha demonstrado uma resposta fraca a crises por parte do regime autoritário de Putin, sua reação foi a de retroceder a democracia ainda mais”.

No mesmo ano, outro acontecimento proporcionaria a aceleração do processo de alterações institucionais. A “Revolução Laranja” ocorrida na Ucrânia entre novembro de 2004 e janeiro de 2005 levava à consolidação da idéia de “democracia

soberana”.¹⁵ Okara (2007), em referência aos elementos constituintes do conceito, afirma que as origens deste pensamento remontam ao período czarista em que o Conde Sergei Uvarov formulou a ideologia do caráter nacional formado pela tríade “Ortodoxia, Autocracia e Nacionalidade”. Segundo o autor, esta visão carrega duas mensagens simultâneas à sociedade russa: em primeiro lugar, que todos são parte de um estado com poder de influência e de uma elite soberana (cuja legitimidade está presente nos valores russos); em segundo, que a população é mantenedora da soberania do estado e responsável pela sobrevivência dele no contexto de globalização e outras ameaças (OKARA, 2007). De acordo com Ivan Krastev este projeto ideológico é influenciado pelo racionalismo político francês de François Guizot e Carl Schmitt cuja natureza “anti-revolucionária apresenta uma aversão fundamental a dois conceitos da era democrática atual – a idéia de representação como expressão da natureza pluralista da sociedade moderna e a idéia de soberania popular que define a democracia como poder nas mãos do povo (KRASTEVEV, 2006).

Em fevereiro, uma onda nacional de protestos atingiu as principais cidades do país após a tentativa do governo de reforma do sistema social de pagamentos. Durante os anos 1990 o declínio da economia aliado aos baixos níveis de arrecadação de impostos afetaram diretamente os serviços sociais. Acostumada ao período soviético, a população confrontava-se com um estado deficitário e sem fontes de financiamento para prover serviços como saúde e previdência (DANKS, 2009). A proposta de Putin propunha o pagamento dos benefícios em espécie – os indivíduos não mais teriam direito a moradia e medicamentos subsidiados e transporte gratuito, por exemplo. Como forma de combater a ineficiência causada pela formação de verdadeiros monopólios na prestação de serviços a idéia era deixar as próprias pessoas decidirem o que fazem com o dinheiro (LUCAS, 2008). As novas medidas atingiam cerca de 32 milhões de pessoas (em especial veteranos de guerra, aposentados e inválidos), no ano em que estavam estabelecidos aumentos para os serviços públicos. Apesar do

¹⁵ O principal formulador desta é o empresário e assessor da presidência Vladislav Surkov. Segundo ele, a consciência cultural russa é claramente holística, intuitiva e oposta ao mecanicismo e reducionismo ocidental. A síntese prevalece sobre a análise, idealismo sobre pragmatismo, imagens sobre a lógica, intuição sobre racionalidade, geral sobre o particular. Isto torna os russos mais interessados na passagem do tempo do que no movimento dos ponteiros do relógio. A intuição, por sua vez, significa a aspiração a totalidade política através da centralização das funções de poder, a idealização dos objetivos políticos e a personificação política das instituições. Todos fenômenos que existem em outros sistemas políticos, mas na Rússia em maior grau (LUCAS, 2008).

aumento da arrecadação federal, os economistas liberais do governo temiam um aumento da inflação através dos gastos com saúde e demais serviços sociais (DANKS, 2009).

Ao retornar ao país na metade dos anos 1990, o escritor e dramaturgo russo Aleksandr Solzhenitsyn referiu-se ao processo de encolhimento da população como a “catástrofe russa”. O que era motivo de grandes discussões durante a década anterior foi confirmado pelo Censo de 2002, a população do país havia reduzido de maneira alarmante desde o fim da URSS. Segundo estatísticas oficiais, entre 1989 e 2005 a população havia reduzido em 3.5 milhões de pessoas (SZEREPKA, 2006, p.35). Para Danks (2009), contudo, existe uma interpretação alternativa para esta tendência: a Rússia estaria enfrentando a terceira fase do processo de transição demográfica, caracterizado por baixas taxas de natalidade, redução nas taxas de mortalidade infantil e aumento da expectativa de vida. Ainda assim, a redução e envelhecimento da população russa teria sido agravada devido à diminuição da expectativa de vida e aumento da mortalidade. Segundo Szerepka (2006, p.37), “a redução dramática do crescimento natural da população russa nos anos 1990 foi também influenciada pela progressiva desintegração da URSS e as crises socioeconômicas que se seguiram. Este período assistiu ao rápido aumento do número de casos de doenças sexualmente transmissíveis, alcoolismo, abuso de drogas e criminalidade”.

Ao final de 2006 e início de 2007 uma série de pesquisas conduzida pelo Instituto de Pesquisas Levada revelou que 64% dos russos consideravam Putin um líder “ativo e energético”. A economia russa, que havia se tornado a sétima maior do mundo, apresentou durante o último ano de governo crescimento do PIB de 8,1%, aumento do salário real 16,9% e queda no nível de desemprego da ordem de 5,7% (DANKS, 2009). Mesmo que a centralização política promovida pela “democracia soberana” tenha produzido um regime institucional similar à verticalização do período soviético (através da utilização de métodos administrativos no controle da mídia, resultado das eleições, etc.), grande parte da população percebia Vladimir Putin como a melhor solução para lidar com os problemas do país. Para muitos analistas ocidentais, no entanto, estas práticas eram vistas como sinais de autoritarismo. Neste sentido, Andrew Wilson descreve os regimes políticos das ex-repúblicas soviéticas como “democracias virtuais” que “aparentam ser sistemas democráticos, mas em que tecnólogos políticos são capazes de manipular o processo político. Estes tecnólogos

[...] criam todo um sistema virtual de instituições políticas, como partidos políticos e organizações de sociedade civil que imitam seus pares democráticos originais. Desta maneira acabam efetivamente construindo o universo político” (DANKS, 2009, p.430).

Com a aproximação do término de seu segundo mandato, a questão da sucessão presidencial ganha destaque tanto no âmbito doméstico quanto internacional ao longo de 2007. De acordo com o parágrafo 3º do artigo 81 da Constituição de 1993 “nenhuma pessoa pode exercer o cargo de Presidente da Federação Russa por mais de dois mandatos consecutivos” (RUSSIAN FEDERATION, 1993a). Apesar do apoio de grande parcela da população, Putin reiteradamente rejeitou a possibilidade de terceiro mandato e anunciou que apoiaria apenas um candidato. O desafio de escolher um sucessor que garantisse a manutenção do regime e promovesse a continuidade das políticas era ainda maior devido ao enorme prestígio da figura do atual presidente. Semelhante ao período soviético em que o Secretário-Geral escolhia seu sucessor, a chancela presidencial era fundamental para as chances de vitória. Da mesma forma, em virtude de seu passado nos serviços de inteligência Putin sempre fora bastante cuidadoso quanto às pessoas que promovia e das quais esperava lealdade (DANKS, 2009). As incertezas quanto ao candidato a ser escolhido pelo presidente como seu sucessor giravam em torno de dois nomes que haviam adquirido posições de destaque no governo: Dmitry Medvedev e Sergei Ivanov. Assim, em 10 de Dezembro de 2007 Putin anuncia seu apoio a Dmitry Medvedev nas eleições do próximo ano.¹⁶ Em 2 de março de 2008 Medvedev é eleito com 70,1% dos votos.

4.2 A Política Externa na Era do Terrorismo Global

A reformulação da política externa russa durante o governo de Vladimir Putin ocorreu em um contexto de transformação da agenda política internacional. Os

¹⁶ Nascido em 14 de Setembro de 1965 em Leningrado (atual São Petersburgo) Medvedev trabalhara com Putin durante a administração de Anatoly Sobchak a frente da prefeitura de São Petersburgo como consultor jurídico do Comitê de Assuntos Externos. Em 1999 foi indicado para o cargo de assessor da presidência onde comandou a campanha presidencial de 2000. Neste mesmo ano tornou-se membro do conselho de administração da Gazprom. Em Novembro de 2005 foi indicado ao cargo de assessor do Primeiro-Ministro, responsável pela execução de “projetos nacionais” nas áreas da educação, saúde, agricultura, construção e desenvolvimento social (DANKS, 2009, p.439).

ataques de 11 de setembro trouxeram à tona um antigo fenômeno, o terrorismo, porém com novas características: a dimensão global de seus ataques e a característica para-estatal de grupos independentes e o componente religioso presente no fundamentalismo islâmico (DONALSON & NOGEE, 2009, p.339). Estes eventos, somados a recuperação econômica doméstica pós-crise, proporcionaram a oportunidade de redefinição das ameaças ao estado russo no contexto do terrorismo global. Para Bobo Lo (2003), Putin tirou vantagem de um conjunto extraordinário de circunstâncias para perseguir objetivos já existentes que (por diversos motivos) eram difíceis de serem realizados. Ainda, segundo o autor, esta atitude está relacionada com a interpretação russa do significado dos ataques ao World Trade Center e Pentágono.

A atitude russa com relação ao 11 de Setembro pode ser classificada em duas categorias. O discurso oficial coincide com Londres e Washington. O mundo verdadeiramente mudou, o que proporciona uma oportunidade única para a Rússia abandonar conflitos e dificuldades passadas e integrar-se completamente ao Ocidente [...] Do outro lado do espectro analítico, entretanto, uma porção razoável do espectro político nacional entende o 11 de Setembro como sendo mais maléficos do que benéficos aos interesses da política externa russa. A questão não é se os Estados Unidos buscam o estabelecimento de uma ordem unipolar, mas a procura do aumento da influência numa região tradicionalmente russa, o espaço pós-soviético (LO, 2003, p.115-116)

A nova orientação da política externa russa adapta elementos dos paradigmas estatistas e ocidentalistas aos desafios e oportunidades do mundo contemporâneo – primazia dos aspectos geoeconômicos em detrimento da geopolítica. Desta forma, Tsygankov define a visão de Putin como pragmatismo pró-ocidental devido a necessidade de desenvolvimento econômico como forma de garantir os interesses russos no mundo (TSYGANKOV, 2006). No artigo *Política Externa Russa na Véspera do Século XXI: Problemas de Formulação, Desenvolvimento e Continuidade* o Ministro de Relações Exteriores Igor Ivanov defende a visão realista na interpretação da relações internacionais e a importância da utilização prudente dos recursos diplomáticos. Segundo ele “somente através da proteção dos nossos interesses nacionais podemos enfrentar de forma adequada as ameaças e desafios contemporâneos, formular nossas posições em questões internacionais de forma consciente e construir relacionamentos significativos com outras nações” (IVANOV,

2000).

Esta nova postura considera fundamental a utilização da diplomacia como ferramenta de modernização e desenvolvimento econômico do estado a partir da gradual integração à economia mundial. O documento *Conceito de Segurança de Nacional* de 2000 afirma que “os interesses nacionais russos só podem ser garantidos através do desenvolvimento econômico sustentável” e que no campo das relações internacionais “o interesse nacional russo consiste na manutenção da soberania e intensificação da posição do país como grande potência e um dos centros de influência de um mundo multipolar” (RUSSIAN FEDERATION, 2000a). Na mesma linha o *Conceito de Política Externa* de 2000 afirma que o país buscará a promoção de um sistema de relações internacionais multipolar que reflita a diversidade do mundo contemporâneo e sua multiplicidade de interesses. A construção deste sistema através da cooperação tem na Rússia um importante parceiro devido “a uma característica diferencial da política externa russa, que é seu equilíbrio. Este fato é determinado pela situação geopolítica do país como uma das maiores potências eurásianas, o que exige a combinação ótima de esforços ao longo de todos os vetores” (RUSSIAN FEDERATION, 2000b). Desta forma, Moscou abandona o discurso Primakoviano de oposição a hegemonia norte-americana e assume um papel menos reativo nos assuntos internacionais.

O documento apresenta, ainda, as definições da política externa russa nos níveis mundial e regional. Com relação aos problemas globais destaque para a formação de uma nova arquitetura mundial (consolidação do papel das Nações Unidas), fortalecimento da segurança internacional (controle e redução de armamentos, participação ativa nos esforços de promoção da estabilidade regional, participação em missões de paz e combate ao terrorismo internacional) e as relações econômicas internacionais (garantir condições externas favoráveis a formação de uma economia de mercado e mitigar os riscos referentes à integração doméstica a economia mundial) (RUSSIAN FEDERATION, 2000b). No que tange a esfera regional, a manutenção das relações com os países da CEI permanece no topo da diplomacia russa seguido pela aproximação dos Estados Unidos e Europa Ocidental. Por fim, é reconhecida a maior importância da região pacífico-asiática – alteração significativa com relação a versão anterior de 1993.

A proposta de uma nova agenda de cooperação com os países do ocidente fundamenta-se nas ameaças securitárias ligadas ao terrorismo internacional, juntamente com a questão da cooperação energética. Durante o último ano da administração Clinton, as relações Rússia-Estados Unidos esfriaram ainda mais. Apesar da ratificação do START II – em espera no parlamento russo desde 1993 – a proposta de construção de um sistema de defesa antimísseis em pleno continente europeu, seguido do abandono do Tratado de Mísseis Anti-Balísticos (TMAB), eram indicativos da postura unipolar dos EUA. A reaproximação entre os países foi proporcionada pelos eventos de 11 de Setembro. Há anos os Russos viam-se engajados na luta contra o fundamentalismo islâmico e a ameaça de criação de um estado islâmico na região da Ásia Central. Neste sentido, o apoio à “guerra contra o terror” anunciada pelo presidente George W. Bush foi seguida por uma colaboração sem precedentes na área da inteligência e a permissão de utilização do espaço aéreo russo por aeronaves militares norte-americanas (DONALDSON & NOGEE, 2009). Assim, a parceria na luta contra o terror foi realizada em meio a uma série de discordâncias como a Guerra do Iraque e a doutrina de ataques nucleares preventivos defendida por Bush.

A coordenação de esforços no combate à ameaça terrorista (oposição à Guerra do Iraque) aproximou Putin das lideranças europeias ocidentais. Dentro do âmbito do Acordo de Parceria e Cooperação UE-Rússia e da Estratégia Comum para a Rússia o comercial bilateral atingiu 50% das exportações russas (96.5 bilhoes de Euros em 2004) e fornecimento petróleo e gás atingiu cerca de um terço do total consumidos pelo continente (SAKWA, 2008). O aumento da dependência energética, inclusive, através de uma grande rede de gasodutos e oleodutos que ligam os territórios dos países às reservas russas surge como ponto de tensão entre Moscou e a União Europeia. Ainda, a admissão dos países bálticos no bloco – em Maio de 2004 – representou um retrocesso nos esforços das lideranças russas com os países europeus. As razões desta postura ambivalente segundo Yuri Lotman residem na “oposição dualística entre a Rússia e o Ocidente, que se apresenta em diversas questões como a luta entre Católicos e Ortodoxos, e atua há tempos de forma profunda nas estruturas do desenvolvimento russo, promovendo uma continuidade de longo prazo na cultura russa” (Lotman citado por SAKWA, 2008, p.288).

Em fevereiro de 2001 o secretário do Conselho de Segurança Sergei Ivanov

anunciou o redimensionamento da política externa russa para o espaço pós-soviético. Para Danks (2009) quatro fatores tiveram impacto fundamental na relação com os países do *exterior próximo*: 1) o efeito desestabilizador da Segunda Guerra da Chechênia na região do Cáucaso; 2) o apoio russo aos EUA na “guerra contra o terror”; 3) as revoluções “coloridas” em especial na Ucrânia e Geórgia ; e 4) a necessidade de garantir a segurança das rotas de distribuição de gás e petróleo nos países da CEI. Refletindo o consenso entre liberais e nacionalistas acerca do peso que o esforço de integração defendido por Primakov exercia sobre o país, a nova orientação dava ênfase na vantagem de escala do espaço eurasiático na competição econômica global, visão dos três níveis (bilateral, sub-regional e regional) (TSYGANKOV, 2006). De acordo com Sakwa

Cercado por estados relativamente fracos e com o surgimento de fortes ameaças ao Sul a Rússia procurou reafirmar parte de sua hegemonia na região. Existiam diferentes maneiras de atingir este objetivo, através da coerção ou cooperação, e a Rússia parece ter utilizado as duas simultaneamente. A opinião pública apoiou fortemente a reintegração do espaço pós-soviético, ainda que as relações com Ucrânia, Cazaquistão e Moldova estejam no topo da lista. O grande problema estratégico enfrentado pelo país era o desafio causado pela diversificação da política externa dos seus ex-irmãos soviéticos. Era aparente que a CEI havia falhado na sua tentativa de se tornar uma grande instituição contra-Européia que alguns em Moscou haviam antecipado, mas era tampouco claro que apareceria em seu lugar. (SAKWA, 2008, p.293-294)

A indefinição do caráter da CEI enquanto organização regional levou a criação de uma série de novos arranjos institucionais – reflexo da variedade de interesses presentes na região. Neste contexto, diversas iniciativas econômicas e securitárias na esfera multilateral representaram a crescente influência geoeconômica dos países ocidentais no espaço pós-soviético bem como tentativas russas de contrapor esta dinâmica. O apoio norte-americano à criação da Organização para Desenvolvimento Econômico e Democrático (GUUAM), por exemplo, era visto como desconfiança por Moscou. Como resposta a Rússia promoveu a criação da Comunidade Econômica Eurasiática (CEE). No campo da segurança, o apoio do Kremlin ao estabelecimento de uma aliança militar regional levou a criação da Organização Tratado de Segurança Coletiva (OTSC) em abril de 2003. Da mesma forma a criação da Organização de

Cooperação de Xangai (OCX) no ano anterior tinha por objetivo principal o combate a influência fundamentalista islâmica no território da Ásia Central. Para alguns observadores, inclusive, a formalização da aliança entre Rússia e China, sob o pretexto da luta contra o terrorismo, sinaliza um contrapeso em caso de deterioração das relações com a OTAN (DONALDSON & NOGEE, 2009).

Em relação aos países asiáticos há uma reprodução da dimensão eurásiana da política externa Primakoviana. Como parte do desafio ao unipolarismo norte-americano, a assinatura do Tratado de Boa Vizinhança, Amizade e Cooperação (Julho de 2001) com a China expressou a articulação política de uma alternativa a nova ordem mundial vislumbrada por Washington. Segundo Natasha Kuhrt (2007) apesar das animosidades dentre os dirigentes dos dois países, o compartilhamento de uma visão de mundo não parece ter resultado em grandes resultados na prática. Durante o primeiro mandato do presidente russo o a estrutura do comércio bilateral permaneceu inalterada, com destaque para a venda de armas. No campo da segurança, por sua vez, o 11 de setembro reforçou as visões de Moscou e Pequim sobre as tensões separatistas e de movimentos religiosos extremistas na Chechênia e na província de Xinjiang, respectivamente. A percepção de tais ameaças permeia o “espírito de Xangai”, presente no processo de transformação de um simples fórum de demarcação territorial em uma organização regional multilateral (KUHRT, 2007, p.132). No campo energético, a Rússia tornou-se em 2005 o segundo maior exportador de petróleo para o país asiático (LARSSON, 2006, p.243).

O período pós-crise apresentou uma inversão da tendência de queda da produção e consumo de petróleo e gás. Em 2003 a Rússia possuía a segunda maior reserva de petróleo do mundo (atrás apenas da Arábia Saudita), e praticamente um terço das reservas mundiais de gás natural (LARSON, 2006, p.32). Neste sentido, a aprovação da *Estratégia Energética para 2020* em 22 de maio de 2003 coloca, de acordo com Lucas (2008) a política energética no centro da diplomacia russa. Os esforços por parte do estado russo, através das multinacionais petrolíferas, atuam no sentido de assegurar contratos de longo prazo e diversificação do fornecimento e controle de ativos de distribuição e armazenamento. Região central no âmbito desta “política do petróleo” é o continente europeu, que no mesmo ano representava cerca de 80% das exportações de petróleo e 60% das exportações de gás russos. Esta postura tem sido acompanhada com desconfiança por parte dos países ocidentais. Paul

Saunders (2008) compreende que, em linhas gerais, os objetivos da adoção de uma política energética assertiva são os seguintes: (1) a Rússia utilizará a ameaça do desabastecimento ou aumento de preços para extrair concessões políticas; (2) a Rússia buscará explorar as fraquezas econômicas dos países consumidores para adquirir ativos que proporcionam ganhos políticos; (3) a Rússia buscará o controle dos ativos de companhias norte-americanas e européias que operam no país; e (4) a riqueza e o poder energético encorajarão a maior assertividade da política externa de Moscou com relação aos interesses dos EUA e Europa. A interrupção do abastecimento para a Ucrânia em 2006 teria sido, para o autor, uma amostra das ambições russas.

Ao final de seu primeiro mandato, Putin, considerado por muitos como um hábil conhecedor das nuances da política internacional, enfrentou uma de suas principais derrotas diplomática durante a “Revolução Laranja”. De maneira a garantir a proximidade com o governo de Kiev, o presidente russo declarou abertamente seu apoio à candidatura do Primeiro-Ministro Viktor Yanukovich para presidência da Ucrânia. Apesar dos resultados oficiais darem a vitória ao candidato do governo, indícios de fraude levaram a uma onda de protestos no país. Putin, que havia prontamente felicitado Yanukovich pela vitória, declarou ainda que as demonstrações populares apresentavam um precedente perigoso para a estabilidade da região (DONALDSON & NOGEE, 2009). Com a decisão da Suprema Corte de reconvocação das eleições seguida da vitória decisiva do candidato da oposição Viktor Yushchenko, a derrota da política externa tornou-se inevitável. Tsygankov (2006) afirma que a iniciativa russa foi uma resposta a estratégia dos Estados Unidos de apoiar a ascensão de regimes pró-Washington no espaço pós-soviético – nos mesmos moldes da Revolução Rosa da Geórgia em 2003.

A partir do segundo mandato de Putin a política externa russa assumiu uma postura mais afirmativa. Como resultado de meia década de crescimento econômico, a estabilização do cenário político o Kremlin passou a interpretar de forma negativa a influência hegemônica norte-americana. Segundo Tsygankov (2009) a ameaça percebida por Moscou devia-se a três razões: 1) o temor de uma “revolução colorida” (aos moldes da Ucrânia) gerar instabilidade no ambiente político doméstico; 2) o surgimento de regimes pró-americanos no espaço pós-soviético; e 3) a vulnerabilidade em relação à radicalização do fundamentalismo islâmico. A admissão de seis novos membros na OTAN (Bulgária, Eslovênia, Eslováquia, Estônia, Letônia,

Lituânia) e o incidente da escola de Beslan reforçariam nas lideranças russas o sentimento de que a mudança na situação geopolítica exigiria uma reorientação do curso da política externa. A partir de então, Putin abandonou o espírito de cooperação do seu antecessor Yeltsin e passou a demandar o reconhecimento da Rússia como grande potência – em igualdade Estados Unidos e Europa – participante do debate das questões globais (DONALDSON & NOGEE, 2009).

O relacionamento com o Irã foi um dos principais pontos de atrito com os países ocidentais ao longo dos anos seguintes quando o presidente Mahmoud Ahmadinejad, eleito em 2005, deixou clara a intenção de dar seqüência ao programa nuclear do país. Esta situação colocava um impasse para Moscou, pois ao mesmo tempo era de um lado os estreitos laços econômicos com o país e fornecimento de urânio enriquecido para fins energéticos estava comprometido com os esforços de não-proliferação nuclear. Caso fossem impostas sanções a Teerã, os contratos de vendas de armas estariam suspensos bem como a possibilidade de conquistar novos contratos para a construção de outras usinas como a de Bushehr (DONALDSON & NOGEE, 2009). O encontro do G-8 em São Petersburgo em Junho daquele ano, foi o ponto alto dos esforços de Putin em transformar a Rússia numa potência global com a intermediação das negociações entre o “Grupo do Seis” (Alemanha, China, EUA, França, Grã-Bretanha e Rússia). No entanto, as negociações não alcançaram um ponto de acordo e em Dezembro o Conselho de Segurança aprovou a Resolução 1737 suspendendo as atividades de enriquecimento de urânio em solo iraniano.

Em março de 2007 o Ministério das Relações Exteriores publicou a “Revisão da Política Externa da Federação Russa”. Nela o país se apresenta como pronto para atuar na construção de uma nova ordem internacional baseada na liderança coletiva e diplomacia multilateral como uma alternativa ao unilateralismo e a hegemonia nas relações internacionais (TSYGANKOV, 2009). Ainda que não cite os EUA de forma aberta ocorria um processo de deterioração das relações entre Moscou e Washington devido à proposta de instalação do sistema de defesa anti-mísseis na Europa e ao aumento da presença militar na Ásia Central. A oposição a instalação de radares no território da Polônia e República Tcheca levou à suspensão russa do Tratado de Forças Convencionais assinado por Gorbachev. Da mesma forma, desde 2003 o Departamento de Estado promove tanto econômica quanto militarmente a maior inserção norte-americana no Cazaquistão, Tajiquistão e Uzbequistão – atitude vista

pelo Kremlin como uma tentativa de contrapor seus interesses, sobretudo energéticos, nas ex-repúblicas. O aumento das tensões com os norte-americanos havia sido explicitado por Vladimir Putin durante a Conferência de Munique quando anunciou que

hoje nós assistimos ao uso praticamente irrestrito das forças nas relações internacionais – forças militares que estão levando o mundo à beira de um abismo conflito após conflito... Assistimos ao crescimento do desrespeito ao princípio fundamental do direito internacional. Ainda, certas normas – na verdade quase todo o sistema de um só estado, os Estados Unidos, ... cruzou suas fronteiras nacionais e estão sendo impostas, em todas as esferas, sobre outros estados nas áreas econômicas, políticas e culturais... Não é preciso dizer o quanto isto é extremamente perigoso.” (DONALDSON & NOGEE, 2009, p.368)

Cerca de seis meses após a eleição de Dimitri Medvedev para a presidência da Rússia, o antagonismo entre Rússia e os Estados Unidos atingiu seu ponto máximo com a eclosão da Guerra da Geórgia. O ataque realizado por tropas georgianas à capital da Ossétia do Sul (Tskhinvali) e a morte de 10 soldados das tropas de paz russas gerou uma escalada das tensões que resultou na invasão russa do território e cinco dias de intensos combates. A tentativa de estabelecimento de políticas próprias para a região do Cáucaso por parte das nações Ocidentais – reconhecimento da independência de Kosovo e apoio a entrada de Geórgia e Ucrânia na OTAN – exacerbaram as tensões entre Moscou e Tbilisi, estremecidas desde meados de 2004 (TSYGANKOV & TARVER-WAHLQUIST, 2009). A oposição russa a estas políticas foi motivada pelo antagonismo com o Ocidente (remanescente da Guerra Fria) e pelo sentimento de humilhação proveniente da incapacidade de influenciar o comportamento ocidental (DONALDSON & NOGEE, 2009). Nas palavras de Gorbachev “fala-se muito nos Estados Unidos sobre a necessidade de repensar as relações com a Rússia. Uma coisa definitivamente deve ser reconsiderada: o hábito de tratar a Rússia de maneira condescendente, sem levar em consideração suas posições e interesses” (GORBACHEV, 2008).

5 Considerações Finais

A partir do exposto conclui-se que, como resposta às alterações no cenário doméstico e internacional, entre os anos de 1992 e 2008 a política externa russa adotou três orientações distintas. Ao longo deste período houve uma recuperação da capacidade estatal, resultado de um ciclo de crescimento econômico e da formação de um ambiente político-institucional estável que levaram a adoção de uma postura mais ativa na condução dos assuntos internacionais. Soma-se a estes fatores a personalidade de Yeltsin e Putin, cujas lideranças influenciou de forma direta no relacionamento com o exterior. A concentração de poderes – em matéria de política externa – nas mãos dos presidentes permitiu-lhes deixar suas marcas (sendo fiéis a suas experiências passadas). Externamente, o movimento de aproximação inicial das nações ocidentais foi perdendo fôlego a medida em que reapareciam antigos focos de tensão nas relações de Moscou com aqueles países em várias esferas. Pouco a pouco foi sendo constatada a necessidade na elite política russa de retomar uma posição diplomática mais assertiva de defesa dos interesses nacionais.

A independência da Federação Russa ocorreu em meio a desintegração da estruturas políticas e econômicas herdadas da URSS. Esta situação gerou uma séria crise de identidade no seio da sociedade que tentava reencontrar o seu lugar no mundo. A liderança de uma coalizão pró-democrática e capitalista procurou responder a estes anseios valorizando o componente ocidental na orientação da política externa. A proposta *Atlanticista*, todavia, logo perdeu sustentação devido à frustração das expectativas quanto ao nível de ajuda ocidental. A eclosão de diversos conflitos ao longo dos anos 1990 reforçou que o mundo, diferente das previsões feitas no início década, não vivia uma Nova Ordem Mundial. A orientação *Eurasianista*, neste sentido, propõe uma recomposição da influência russa internacional através da identificação da situação geopolítica e cultural do país (ponte entre oriente e ocidente). A abordagem de cunho nacionalista muda o foco da política ao reafirmar a importância do espaço das ex-repúblicas. A implementação deste curso, entretanto, não logrou os resultados esperados devido ao agravamento da situação de instabilidade doméstica vivida na segunda metade da década.

A partir de Putin há um equilíbrio multivetorial das orientações anteriores a

partir da implementação de uma política pragmática. A Rússia adentra o novo milênio experimentando a estabilização interna, fatores estes que juntamente com a recuperação da identidade nacional permitem a coexistência do espaço pós-soviético como zona de influência russa e das relações pragmáticas com os países ocidentais. É reforçada também a tendência de aproximação dos países Asiáticos, China e Índia principalmente, como parte do esforço de contrapor o unilateralismo norte-americano. A oposição à hegemonia dos Estados Unidos é feita através da ênfase do multilateralismo nas relações internacionais – importância do papel das Nações Unidas. Por fim, os ataques terroristas tornaram-se desafios ainda mais complexos à integridade territorial do estado, ao adicionar o componente religioso em conflitos já existentes.

6 Referências

ARON, Leon. The Foreign Policy Doctrine of Postcommunist Russia and Its Domestic Context. In: MANDELBAUM, Michael (ed.). **The New Russian Foreign Policy**. Council on Foreign Relations Book, 1998.

ASLUND, Anders. **Russia's Capitalist Revolution: Why Market Reform Succeeded and Democracy Failed**. Washington: Peterson Institute of International Economics, 2007.

BERTONHA, J. F. **Rússia: ascensão e queda de um Império**. Uma história geopolítica e militar da Rússia, dos czares ao século XXI. Curitiba: Juruá, 2009.

BROWN, J.F. **The Grooves of Change: Eastern Europe at the Turn of the Millennium**. Duke University Press, 2001.

BUSH, George. **Address Before a Joint Session of the Congress on the Persian Gulf Crisis and the Federal Budget Déficit**. Washington, 1991. Disponível em: <http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=2217&year=1990&month=9>. Acesso em: 22/10/2009.

CARRÈRE d'Encausse, Hélène. **The End of the Soviet Empire: the Triumph of the Nations**. New Republic Book Basic Books, 1993.

COX, Michael. International History Since 1990. In: Baylis, John; Smiths, Steve. **The Globalization of World Politics: Introduction to International Relations Theory**. Oxford University Press, 2001.

CROCKATT, Richard. The end of the Cold War. In: Baylis, John; Smiths, Steve. **The Globalization of World Politics: Introduction to International Relations Theory**. Oxford University Press, 2001.

DANKS, Catherine J. **Politics Russia**. Pearson Education, 2009.

DOCKRILL, Michael; HOPKINS, Michael. **The Cold War, 1945-1991**. Palgrave Macmillan, 2006.

DONALDSON, Robert. NOGEE, Joseph. **The Foreign Policy Of Russia: Changing Systems, Enduring Interests**. M.E. Sharpe, 2009.

EVANGELISTA, Matthew. **The Chechen Wars: will Russia got the way of the Soviet Union**. Brookings Institution Press, 2002.

FEIFER, Gregory. **The Great Gamble: The Soviet War in Afghanistan**. Harper Collins e-books, 2009.

FREEDMAN, Robert O. Russia and The Middle East: The Primakov Era. **The Middle East Review of International Affairs**, Vol. 2, No.2 (May 1998). Disponível em: <<http://www.gloria-center.org/meria/1998/05/freedman.html>> Acesso em: 29/10/2009.

FUKUYAMA, Francis. The End of History and the Last Man. **National Interest**, Vol. 16 (Summer 1989), pp. 3-18.

GADDIS, John Lewis. **História da Guerra Fria**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006.

GARNETT, Sherman W. Europe's Crossroads: Russia and the West in the New Borderlands. In: MANDELBAUM, Michael (ed.). **The New Russian Foreign Policy**. Council on Foreign Relations Book, 1998.

GELMAN, Vladimir. The Dictatorship of Law in Russia: Neither Dictatorship, Nor Rule of Law. **PONARS Policy Memo 146**. Disponível em: <http://csis.org/files/media/isis/pubs/pm_0146.pdf> Acesso em: 15/11/2009.

GERRITS, André W.M. Hegemonia Americana e multipolaridade: o sistema internacional no século XXI – o caso russo. In: VIZENTINI, P. G. F. (Org.) ; WIESEBRON, Marianne (Org.). **Neohegemonia americana ou multipolaridade? Pólos de poder e sistema internacional**. 1. ed. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006.

GLITMAN, Maynard W. **The Last Battle of The Cold War: An inside account of Negotiating the Intermediate Range Nuclear Forces Treaty**. Palgrave Macmillan, 2006.

GORBACHEV, Mikhail. **Perestroika: Novas Idéias Para o Meu País e o Mundo**. Editora Best Seller, 1987.

_____. The Gorbachev Visit; Excerpts From Speech to U.N. on Major Soviet Military Cuts. New York Times, 8 dec. 1988. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/1988/12/08/world/the-gorbachev-visit-excerpts-from-speech-to-un-on-major-soviet-military-cuts.html>> Acesso em: 23/11/2009.

_____. Russia Never Wanted a War. New York Times, 19 aug. 2008. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2008/08/20/opinion/20gorbachev.html>> Acesso em: 23/11/2009.

HERMANN, Richard K. Regional Conflicts as Turning Points: The Soviet and American Withdrawal from Afghanistan, Angola and Nicaragua. In: HERMANN, R; NED LEBOW, R. (Ed.). **Ending the Cold War: Interpretations, Causation and the Study of International Relations**. Palgrave Macmillan, 2004.

HILL, Christopher. **The Changing Politics of Foreign Policy**. Palgrave Macmillan, 2003.

HOELICK, Arnold. US-Soviet Relations: The Return of Arms Control. **Foreign Affairs**, Volume 63, Issue 3 (1984).

HUDSON, Valerie. **Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory**. Rowman & Littlefield Publishers, 2007.

INTERMEDIATE-RANGE NUCLEAR FORCES TREATY. In: State Department Website. Disponível em: <<http://www.state.gov/www/global/arms/treaties/infl.html>> Acesso em: 23/11/2009.

ISBY, David C. **Russia's War in Afghanistan**. Osprey Publishing Ltd, 2006.

IVANOV, Igor S. Russian Foreign Policy on the Eve of the 21st Century: Problems of Formation, Development and Continuity. In: MELVILLE, Andrei. SHAKLEINA, Tatiana. **Russian Foreign Policy in Transformation: Concepts and Realities**. Central European University Press, 2005.

_____. **The New Russian Diplomacy**. Brookings Institution Press/ Nixon Center, 2002.

KOTZ, David M.; WEIR, Fred, **Russia's Path From Gorbachev to Putin: the Demise of the Soviet System and the New Russia**. Routledge, 2007.

KOZYREV, Andrei. Rússia: A Chance for Survival. **Foreign Affairs**, Vol. 71, Issue 2 (Spring 1992).

_____. Strategy for Partnership. Moscow, 1994. In: MELVILLE, Andrei. SHAKLEINA, Tatiana. **Russian Foreign Policy in Transformation: Concepts and Realities**. Central European University Press, 2005.

KRASTEV, Ivan. 'Sovereign democracy', Russian-style. **openDemocracy**, 16 nov. 2006. Disponível em: <http://www.opendemocracy.net/globalization-institutions_government/sovereign_democracy_4104.jsp>. Acesso em : 13/11/2009.

KUHRT, Natasha. **Russian Policy Towards China and Japan**. Routledge, 2007.

LARSON, Deborah W.; SHEVCHENKO, Alexei. Shortcut to Greatness: The New Thinking and the Revolution in Soviet Foreign Policy. **International Organization**, Vol. 57, No. 1 (Winter, 2003).

LARSSON, Robert L. **Russia's Energy Policy: Security Dimensions and Russia's Reliability as Energy Supplier**. Swedish Defence Research Agency, 2006.

LENTNER, Howard. **Foreign Policy Analysis: a comparative and conceptual approach**. Columbus: Charles E. Merrill, 1980.

LETICHE, John M. **Russia Moves into the Global Economy**. Routledge, 2007.

LO, Bobo. **Vladimir Putin and The Evolution of Russian Foreign Policy**. The Royal Institute of International Affairs, 2006.

LUCAS, Edward. **The New Cold War: Putin's Russia and the Threat to the West**. Palgrave Macmillan, 2007.

MENON, Rajan. After Empire: Russia and the Southern "Near Abroad". In: MANDELBAUM, Michael (ed.). **The New Russian Foreign Policy**. Council on Foreign Relations Book, 1998.

NAPOLEÃO, Thomaz. **Identidade Nacional e Política Externa na Rússia Pós-Soviética** [manuscrito]. 2007. Trabalho de Conclusão (Graduação em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

NEACK, L.; HEY, J.; HANEY, P. **Foreign Policy Analysis: continuity and change in its second generation**. Prentice Hall, 1995.

OKARA, Andrei. Sovereign Democracy: A New Russian Idea or a PR Project? **Russia in Global Affairs**, Vol.5, No.3 (July-September 2007).

OUIMET, Matthew J. **The Rise and Fall of the Brezhnev Doctrine in Soviet Foreign Policy**. University of North Carolina Press, 2003.

PENEZ, Peter. **A History of the Soviet Union from the Beginning to End**. Cambridge University Press, 2006.

PRIMAKOV, Yevgeny. International Relations on the Eve of the 21st Century: Problems and Prospects. Moscow, 1996. In: MELVILLE, Andrei. SHAKLEINA, Tatiana. **Russian Foreign Policy in Transformation: Concepts and Realities**. Central European University Press, 2005.

PUTIN, Vladimir. Russia at the Turn of the Millennium. Moscow, 1999. In: MELVILLE, Andrei. SHAKLEINA, Tatiana. **Russian Foreign Policy in Transformation: Concepts and Realities**. Central European University Press, 2005.

PUTNAM, Robert D. Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-Level Games. **International Organization**, Vol.42, No.3 (Summer 1988).

RUSSIAN FEDERATION, The. **The Constitution of Russian Federation**. Moscow, 1993a. Disponível em: <<http://www.constitution.ru/en/10003000-01.htm>> Acesso em: 05/11/2009.

_____. **Foreign Policy Concept**. Moscow, 1993b. In: MELVILLE, Andrei. SHAKLEINA, Tatiana. **Russian Foreign Policy in Transformation: Concepts and Realities**. Central European University Press, 2005.

_____. **National Security Concept**. Moscou, 2000a. In: MELVILLE, Andrei. SHAKLEINA, Tatiana. **Russian Foreign Policy in Transformation: Concepts and Realities**. Central European University Press, 2005.

_____. **Foreign Policy Concept**. Moscow, 2000b. In: MELVILLE, Andrei. SHAKLEINA, Tatiana. **Russian Foreign Policy in Transformation: Concepts and Realities**. Central European University Press, 2005.

ROSEFIELD, Steven. HEDLUND, Stefan. **Russia Since 1980: Wrestling with Westernization**. Cambridge University Press, 2009.

ROZMAN, Gilbert. **Russia in Northeast Asia: In Search for a Strategy**. In: LEVGOLD, Robert (ed.) **Russian Foreign Policy in the 21st Century & The Shadow of the Past**. Columbia University Press, 2007.

RUSSELL, John. **Chechnya – Russia's 'War On Terror'**. Routledge, 2007.

SAKWA, Richard. **Putin: Russia's Choice**. Routledge, 2008.

SAUNDERS, Paul J. **Russian Energy and European Security: A Transatlantic Dialogue**. The Nixon Center, 2008.

SCOTT, Len. International History 1945-1990. In: Baylis, John; Smiths, Steve. **The Globalization of World Politics: Introduction to International Relations Theory**. Oxford University Press, 2001.

SEGRILLO, Angelo. **O Declínio da União Soviética: um estudo das causas**. Rio de Janeiro: Record, 2000a.

_____. **O Fim da URSS e a Nova Rússia: de Gorbachev ao pós-Yeltsin**. Vozes, 2000b.

SERGOUNIN, Alexander, "Post-Communist Security Thinking in Russia: Changing Paradigms," **Columbia International Affairs Online**, Disponível em: <<http://www.ciaonet.org/wps/sea01/index.html>> Acesso em: 11/11/2009.

SHIPLER, David K. **Russia: Broken Idols, solemn dreams**. New York: Times Books, 1989.

SMITH, Martin A. **Russia and NATO since 1991: From Cold War through cold peace to partnership?** Routledge, 2006.

SMITH, Sebastian. **Allah's Mountains: The Battle for Chechnya**. I.B.Tauris, 2001.

SVEC, Milan. The Prague Spring: 20 Years Later. **Foreign Affairs**, Vol.66, Issue 5 (Summer 1988).

SZEREPKA, Leszek. Demographic Situation in Russia. **Center for Eastern Studies**, No.24, (Julho 2006). Disponível em: <<http://www.res.ethz.ch/kb/search/details.cfm?lng=en&id=105364>>. Acesso em: 19/11/2009.

TSYGANKOV, Andrei P. **Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

_____. Russia's Foreign Policy. In: WEGREN, Stephen. HERSPRING, Dale. **After Putin's Russia: Past Imperfect, Future Uncertain**. Rowman & Littlefield Publishers, 2009.

TSYGANKOV, Andrei P. TARVER-WAHLQUIST, Matthew. Duelling Honors: Power, Identity and the Russia-Georgia Divide. **Foreign Policy Analysis**, Vol.5, Issue 4 (October 2009).

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS. **Russian-Chinese Joint Declaration on a Multipolar World and the Establishment of a New International Order**. In: Federation of American Scientists Website. Disponível em: <<http://www.fas.org/news/russia/1997/a52--153en.htm>> Acesso em: 23/11/2009.

VIZENTINI, P. G. F. A Guerra Fria: o Desafio Socialista à Ordem Americana. Porto Alegre: Leitura XXI, 2004.

ZHEBIT, Alexander. A Rússia na ordem mundial: com o Ocidente, com o Oriente ou um pólo autônomo em um mundo multipolar? **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol.46 , no.1, Brasília, Jan./Junho 2003.

_____. Repensar a Rússia: uma proposta sobre o reposicionamento da Rússia nas relações internacionais. In: VIZENTINI, P. G. F. (Org.) ; WIESEBRON, Marianne (Org.) . Neohegemonia americana ou multipolaridade? Pólos de poder e sistema internacional. 1. ed. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2006. v. 1.

WISHNICK, Elizabeth. Russia, China and the United States in Central Ásia: Prospects for Great Power Competition and Cooperation in the Shadow of the Georgian Crisis. **Strategic Studies Institute United States Army College**, February 2009. Disponível em: <<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=907>> Acesso em: 15/11/2009.