

O Grande Jogo Geopolítico nos Espaços do “Espaço Pós-Soviético”[®]

Luis Tomé

Abstract:

Under the umbrella concept of the “post-Soviet space” we could find several “spaces”: Baltic States, Eastern Europe, Caucasus, Central Asia, Russian Federation and Black Sea and Caspian Sea Regions. The weakening of the CIS as an integrative structure, open competition between the “Newly Independent States”, both as individual competitors and as smaller groups, and the increasing influence of “extra-regional” actors (such as the EU, the US and NATO as well as Iran, Turkey and China) coinciding with and challenges Russia’s attempts to reclaim the status of imperial power have broken up the post-Soviet space into new geopolitical entities. Consequently, an impressive geopolitical “Great Game” is occurring in the post-Soviet space, particularly between Moscow and the West: a new geostrategic reconfiguration is currently under way and new “dividing lines” have already emerged in Eurasia.

Resumo:

A referência ao “espaço pós-soviético” descreve a área e os países resultantes da implosão da União Soviética, mas é forçoso reconhecer que sob esse chapéu podemos identificar vários “espaços”: países Bálticos, Europa Oriental, Cáucaso, Ásia Central, Federação Russa e as regiões do Mar Negro e do Mar Cáspio. A esta diversidade devem acrescentar-se as desconstruções resultantes da debilidade da CEI enquanto estrutura integrativa, da competição entre os “Novos Estados Independentes”, quer individualmente quer associando-se em múltiplas organizações e, em particular, da emergência da influência de “actores extra-regionais” (como a UE, os EUA e a NATO, mas também o Irão, a Turquia e a China) num contexto em que a Rússia procura reafirmar um estatuto imperial naquele vasto espaço. Consequentemente, nos espaços do espaço pós-soviético decorre um impressionante “Grande Jogo” geopolítico, nomeadamente entre o Ocidente e Moscovo: está em curso uma nova reconfiguração geoestratégica e novas “linhas de fractura” já se vislumbram na Eurásia.

[®] Texto publicado in *Geopolítica*, nº 1, Centro Português de Geopolítica, Setembro de 2007: 187-240.

O Grande Jogo Geopolítico nos Espaços do “Espaço Pós-Soviético”

*Luis Tomé**

Sabe-se que a geopolítica é uma disciplina científica que relaciona (sob diversas formas e perspectivas) espaço e poder. Sabe-se, igualmente, que a União Soviética já não existe aparecendo, em seu lugar, quinze novos Estados. Porém, ao equacionar-se a geopolítica nessa área, continua a ser comum referir-se “espaço ex/pós-soviético” para uma realidade tão alterada que engloba, em si mesma, múltiplos espaços geográficos e de poder, novos actores externos e ainda diversas organizações, numa autêntica geometria variável de integração e de diversidade geopolítica. A Rússia continua a ser o “pivot” geopolítico dos vários espaços do “espaço pós-soviético”, reclamando para si o estatuto de superpotência regional, mas confrontando-se, por um lado, com as fragilidades e as divisões no seio da CEI e, por outro, com o aumento da presença e da influência de actores externos, em particular dos Estados Unidos, da NATO e da UE, mas também da China, do Irão e da Turquia. Por isso, os vários alinhamentos políticos que se vão formando no “espaço pós-soviético” são, efectivamente, entendidos numa lógica *pró* ou *anti* Rússia. Daqui resultam questões fundamentais, avaliadas ao longo deste texto: continua a fazer sentido, numa perspectiva geopolítica, a referência homogénea a “espaço pós-soviético”? Quais os espaços de poder, ou as novas entidades geopolíticas, nessa vasta área? Que novos actores externos aparecem ali, e como, a disputar a influência e o poder do “pivot russo”? E que posições e alinhamentos aparecem no grande jogo geopolítico na Eurásia?

Os Espaços do “Espaço pós-soviético”

Da implosão da antiga União Soviética, em 1991, resultaram quinze novos Estados independentes: Estónia, Letónia, Lituânia, Rússia, Bielorrússia, Ucrânia, Moldávia, Geórgia, Arménia, Azerbaijão, Kazaquistão, Turquemenistão, Quirguistão, Tajiquistão e Uzbequistão. Durante algum

* Professor da Universidade Autónoma de Lisboa (UAL) e Professor Convidado no IESM, no ISCIA, no IDN e na Academia da Força Aérea. Membro fundador do CPG, Doutorando em Relações Internacionais na Universidade de Coimbra e Investigador Bolseiro da FCT. Autor de vários livros – destacando-se o «*Novo Recorte Geopolítico Mundial*» (2004) – e de inúmeros ensaios e artigos publicados nas revistas da especialidade como *Nação e Defesa*, *Janus*, *Estratégia*, *Segurança e Defesa* e *Política Internacional*.

tempo, a designação mais comum para referir esse conjunto de novos Estados foi a de **"espaço ex-soviético"**: tratava-se, claramente, de uma designação historicamente transitória, pois referenciava uma realidade nova apenas pelo que ela já não era mais. Precisamente por isso, os textos, centros de estudos e disciplinas destinados ao estudo e análise daquela região foram, progressivamente, adoptando um outro conceito, próximo do anterior, mas diferente: o de **"espaço pós-soviético"**. Retrata-se, assim, a nova realidade a partir de uma combinação entre a origem soviética comum dos novos países e o elemento "pós" que transmite a ideia de que se está, inquestionavelmente, perante algo novo bem distinto da situação anterior. Entretanto, começou, igualmente, a generalizar-se a utilização da fórmula **"Novos Estados Independentes"**: esta designação referencia os mesmos quinze Estados, mas acentua a (re)conquista da sua soberania. É curioso notar, todavia, que apesar de muitos novos Estados independentes terem surgido na Europa após o fim da Guerra-fria (resultantes das antigas Checoslováquia – dois¹ – e Jugoslávia – seis²), a classificação "Novos Estados Independentes" serve apenas para englobar aqueles que resultaram da defunta União Soviética!

A verdade é que "espaço ex-soviético", "espaço pós-soviético" e "Novos Estados Independentes" são **designações diferentes para o mesmo grupo de países**, como se de uma realidade geopolítica homogénea se tratasse. Logo após o desmoronamento da URSS, havia, efectivamente, alguns factores que contribuíam, senão para a coesão ou homogeneidade, pelo menos, para uma **certa uniformidade entre os países pós-soviéticos**: primeiro, a História - os quinze fizeram parte da URSS e, antes disso, do Império russo (embora as suas respectivas integrações não tenham ocorrido em simultâneo nem pelo mesmo período de tempo), o que permitia pensar aqueles países como integrantes do arco de influência, senão mesmo domínio, da Rússia; depois, a existência cruzada de muitas minorias que ficaram, repentinamente, como "estrangeiros" nos outros países após o desmantelamento soviético, com destaque para as minorias russas; terceiro, a língua russa como elemento inter-cultural comum de

¹ República Checa e Eslováquia.

² Croácia, Eslovénia, Bósnia-Herzegovina, Macedónia, Sérvia, e Montenegro. A estes poderá ainda somar-se o Kosovo.

comunicação; quarto, os desafios e dilemas comuns relacionados com as transições de um sistema económico centralizado e planificado e de um modelo político mono-partidário autocrático para economias de mercado e sistemas mais ou menos democráticos, bem como a recriação de todos os sistemas (político, judicial, administrativo, militar, diplomático, de segurança interna, fronteiras, fiscal, etc.) inerentes a um Estado plenamente soberano; quinto, os equipamentos e as infraestruturas civis e militares, anteriormente comuns e que tiveram de ser subdivididas; sexto, os laços e os intercâmbios políticos e económicos dos antigos países soviéticos, mais intensos entre si do que com parceiros externos.

Mapa 1. O Espaço Pós-Soviético



Legenda: 1.Arménia; 2.Azerbeijão; 3.Bielorrússia; 4.Estónia; 5.Geórgia; 6.Kazaquistão; 7.Quirguistão; 8.Letónia; 9.Lituânia; 10.Moldávia; 11.Federação Russa; 12.Tajiquistão; 13. Turquemenistão; 14. Ucrânia; 15. Uzbequistão

Aqueles elementos de uniformidade não escondiam, porém, que as independências dos novos países não só punham termo à anterior realidade Soviética como implicavam também, logo à partida, uma **grande**

diversidade de agrupamentos geográficos e de espaços geopolíticos naquela vasta área:

- **Estados Bálticos** (Estónia, Letónia e Lituânia);
- **Europa Oriental** (três Bálticos + Bielorrússia, Ucrânia, Moldávia e Rússia);
- **Transcaucásia** (Geórgia, Arménia e Azerbaijão);
- **Cáucaso** (3 da Transcaucásia + Rússia);
- **região do Mar Negro** (Rússia, Geórgia, Arménia, Azerbaijão, Ucrânia e Moldávia);
- **região do Mar Cáspio** (Rússia, Azerbaijão, Geórgia, Arménia, Kazaquistão, Turquemenistão e Uzbequistão);
- **Ásia Central** (Kazaquistão, Turquemenistão, Quirguistão, Tajiquistão e Uzbequistão + Rússia);
- **e a própria Federação Russa**, gigante transcontinental, no centro desse espaço pós-soviético.

Dado que os três Estados Bálticos de imediato procuraram as “almofadas ocidentais” e se demarcaram dos mecanismos institucionais envolvendo as antigas repúblicas soviéticas, somente os outros doze Estados acabariam por integrar a Comunidade de Estados Independentes (CEI), criada em Dezembro de 1991 para, de alguma forma, amortecer os impactos do desmoronamento da URSS. Actualmente, a CEI conta apenas com onze dos antigos países soviéticos, uma vez que, em 2005, o Turquemenistão preferiu passar a ter o estatuto de observador em vez do de membro. Ora, isto significa que **“espaço pós-soviético” e CEI não qualificam, nem nunca qualificaram, o mesmo conjunto de Estados**. Daqui decorre uma outra **diversidade geopolítica** sob o chapéu do tal espaço pós-soviético: **os que são membros da CEI, os que não são nem nunca foram** (três Bálticos) e **aquele que já foi e agora não é** (Turquemenistão). Além disso, temos, actualmente, também **os que já são membros da NATO e da UE** (três Bálticos), **os que sonham ser** (Geórgia, Azerbaijão, Ucrânia e Moldávia) e **aqueles mais distantes de o ambicionar** (os restantes oito). Com efeito, mesmo entre os países pós-soviéticos não-NATO e não-UE, há diferenças significativas em termos de orientação e envolvimento com as organizações europeia e euro-atlântica, como veremos adiante.

Poderia pensar-se que, excluindo os três Bálticos, os outros doze/onze, ao integrarem a CEI, compunham um grupo mais homogéneo, até pelos novos **factores de uniformidade que se tentaram criar no quadro da CEI**: um sistema integrativo de órgãos (Conselho de Chefes de Estado, Conselho de Chefes de Governo, Conselho de Ministros da Defesa, Conselho dos Ministros dos Negócios Estrangeiros, Conselho dos Secretariados de Segurança, Conselho dos Procuradores-Gerais, quase duas dezenas de agências para a cooperação económica e política, cerca de dez organizações internacionais especializadas, etc.); a tentativa de formar um espaço legal comum, através da Assembleia Inter-Parlamentar e da elaboração e adopção de muitas dezenas de quadros legais, bem como de campanhas de harmonização de legislação; a tentativa de erguer uma verdadeira organização de segurança colectiva, com base no Tratado de Segurança Colectiva da CEI, assinado em 1992; a tentativa de implementar uma política externa e de segurança coordenada face ao mundo exterior; as Cimeiras regulares, ao mais alto nível, servindo como catalizador para a coordenação política e de impulso para a integração na CEI.

A verdade é que a **CEI se manteve sempre estruturalmente fraca**: as relações entre os seus membros tenderam e tendem normalmente a ser cultivadas ou numa lógica essencialmente bilateral ou, então, no quadro de outros fóruns complementares ou mesmo competitivos. Por outro lado, **a própria composição da CEI**, embora formalmente inalterada até à saída do Turquemenistão, **esteve muitas vezes ameaçada, e continua a estar**. Por exemplo, em meados dos anos 1990, a Ucrânia insistiu na mudança da designação de "Estado-membro da CEI" para "Estado participante na CEI", na medida em que nenhum Estado estava obrigado a participar em todas as decisões e acções da CEI. E, de facto, apenas um pequeno número de decisões da CEI são co-assinadas por todos os Estados-membros e numerosas resoluções têm sido aprovadas por apenas seis, cinco ou mesmo três ou quatro Estados CEI. Em muitas ocasiões, a Ucrânia, a Moldávia, a Geórgia, o Azerbaijão e o Uzbequistão criticaram ou opuseram-se a acções da CEI em que a iniciativa coubera a Moscovo. Como já se referiu, formalmente, apenas o Turquemenistão abandonou o estatuto de Estado-membro para passar a ser observador, em 2005, mas já há algum tempo que **se assiste não só à progressiva erosão da CEI como**

ao aumento das rivalidades entre Estados-membros e grupos de países no seio da CEI, nomeadamente na forma de eixos de apoio ou contestação ao “pivot russo”.

***Membership* cruzado dos países pós-soviéticos na Eurásia**

A realidade é que, actualmente, o *membership* dos países pós-soviéticos é muito diversificado e disperso por organizações e mecanismos complementares ou rivais. Segue-se a lista dos principais³ e a respectiva participação neles destes países:

- **Comunidade de Estados Independentes (CEI)**, criada em 1991, actualmente com onze países membros: Rússia, Bielorrússia, Ucrânia, Moldávia, Geórgia, Arménia, Azerbaijão, Kazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão e Uzbequistão; em 2005, o Turquemenistão passou de membro a observador;
- **União Rússia-Bielorrússia**, lançada em 1997, mas ainda longe de estar implementada em virtude, fundamentalmente, das rivalidades entre os Presidentes russo, Vladimir Putin e bielorrusso, Alexander Lukashenko;
- **Organização do Tratado de Segurança Colectiva** da CEI (OTSC/CSTO⁴), criada em 2002, actualmente com sete países membros: Arménia, Bielorrússia, Kazaquistão, Quirguistão, Rússia, Tajiquistão e Uzbequistão (este último desde 2006). Em conjunto com estes, a Geórgia e o Azerbaijão integraram o anterior Tratado de Segurança Colectiva da CEI, de 1992;
- **Organização de Cooperação da Ásia Central (OCAC/CACO⁵)**, tendo como países membros o Kazaquistão, o Quirguistão, o Uzbequistão, o Tajiquistão e a Rússia; são observadores a Geórgia, a Turquia e a Ucrânia. A OCAC foi criada em 1991, com a designação inicial de Comunidade da Ásia Central, pelos líderes do Kazaquistão, do Turquemenistão, do Quirguistão e do Uzbequistão; em 1994, o Turquemenistão retirou-se; em 1998, aos três restantes juntou-se o Tajiquistão e a associação passou a designar-se Cooperação Económica da Ásia Central; em 2002, a designação voltou a mudar para

³ Alguns dos mecanismos aqui mencionados são mais detalhadamente referidos mais adiante neste texto.

⁴ *Collective Security Treaty Organization*.

⁵ *Central Asian Cooperation Organization*.

Organização de Cooperação na Ásia Central; em 2004, a Rússia tornou-se membro da OCAC; no final de 2005, foi decidido que a OCAC se fundiria com a Comunidade Económica da Eurásia (EURASEC ou EAEC), o que aconteceria no início de 2006;

- **Comunidade Económica da Eurásia (EURASEC ou EAEC⁶)**, criada em 2001, tem como países membros: Rússia, Bielorrússia, Kazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão e Uzbequistão (este aderiu no final de 2005). Em 2002, a Ucrânia e a Moldávia passaram a ter o estatuto de observador, o mesmo sucedendo com a Arménia, em 2003. A 25 de Janeiro de 2006, a EURASEC e a OCAC fundiram-se, não sendo, porém clara a situação dos observadores da OCAC que não o são na EURASEC;
- **GUAM – Organização para a Democracia e o Desenvolvimento Económico**: tem como membros a Geórgia, a Ucrânia, o Azerbaijão e a Moldávia; a Turquia tem estatuto de observador, enquanto o Uzbequistão deixou de integrar a associação em 2005. O GUAM começou por ser estabelecido em Outubro de 1997, em Estrasburgo, entre os actuais quatro países membros (cujas letras iniciais deram origem ao nome da organização); em Abril de 1999, com a adesão do Uzbequistão, o nome passou, temporariamente, a ser GUUAM. Na Cimeira de Ialta, em Junho de 2001, foi assinada a Carta GUUAM, formalizando a organização. Depois de, em 2002, o Uzbequistão ter anunciado desinteresse na organização, saiu definitivamente em Maio de 2005, pelo que o GUAM voltou à composição e designação inicial. Em Maio de 2006, o GUAM anunciou planos para o aprofundamento das relações entre os países membros, renomeando a organização para GUAM-Organização para a Democracia e o Desenvolvimento Económico, com Secretariado em Kiev;
- **Organização de Cooperação Económica (OCE/ECO⁷)**: criada em 1985 pelo Irão, a Turquia e o Paquistão - recriando a antiga Cooperação Regional para o Desenvolvimento (CRD/RCD⁸) que existira entre 1964 e 1979 – integra também, desde 1992, o Afeganistão e seis países pós-

⁶ *Eurasian Economic Community.*

⁷ *Economic Cooperation Organization.*

⁸ *Regional Cooperation for Development.*

soviéticos: Azerbaijão, Kazaquistão, Uzbequistão, Tajiquistão, Quirguistão e Turquemenistão;

- **Organização da Conferência Islâmica (OCI)**⁹: estabelecida em Rabat, Marrocos, em Setembro de 1969, tem hoje 57 países membros, entre os quais seis pós-soviéticos - o Azerbaijão, o Quirguistão, o Tajiquistão e o Turquemenistão, que aderiram em 1992; o Kazaquistão, desde 1995; e o Uzbequistão, desde 1996. A Rússia, em razão das suas populações islâmicas do Tartaristão, Bashkortostão, Chechénia e outras, tem o estatuto de observador, desde 2005;
- **Organização de Cooperação de Shangai (OSC/SCO)**¹⁰: estabelecida, em Junho de 2001, pelos líderes da Rússia, da China, do Kazaquistão, do Tajiquistão, do Uzbequistão e do Quirguistão, a OSC sucede ao grupo “Cinco de Shangai” (onde não estava ainda o Uzbequistão). Têm estatuto de observadores a Mongólia, o Irão, o Paquistão e a Índia, sendo que os três primeiros manifestaram já a intenção de se tornarem membros. A Bielorrússia solicitou, entretanto, a associação à OSC como observador;
- **Comunidade da Escolha Democrática (CED)**: criada em Dezembro de 2005, em Kiev, agrupa nove países – Estónia, Letónia, Lituânia, Geórgia, Macedónia, Moldávia, Roménia, Eslovénia e Ucrânia - da vasta área dos Mares Báltico, Negro e Cáspio (por isso, também denominada “Comunidade dos Três Mares”); são observadores na CED outros oito países e organizações – Azerbaijão, Bulgária, República Checa, Hungria, Polónia, Estados Unidos, União Europeia e OSCE;
- **Comunidade para a Democracia e o Direitos Humanos** criada, em 2006, com apoio russo, pelos líderes dos governos separatistas e não reconhecidos da Transnistria (Moldávia), da Abkázia e da Ossétia do Sul (Geórgia);
- **Fórum do Mar Negro para o Diálogo e a Parceria (BSF)**¹¹, criado por iniciativa romena, em Bucareste, em Junho de 2006, tem como membros a Roménia e cinco países da CEI (os quatro GUAM - Azerbaijão, Geórgia, Moldávia e Ucrânia – mais a Arménia); são

⁹ Aderiram à Organização da Conferência Islâmica o Azerbaijão, o Quirguistão, o Tajiquistão, e o Turquemenistão, em 1992; o Kazaquistão, em 1995; e o Uzbequistão, em 1996.

¹⁰ *Shangai Cooperation Organisation.*

¹¹ *Black Sea Forum.*

observadores os Estados Unidos, a Bulgária e a Turquia - a Rússia recusou enviar uma delegação ao Fórum;

- **Organização para a Cooperação Económica no Mar Negro (OBSEC¹²)**: lançada inicialmente em 1992, adquiriu o estatuto de organização em 1999, quando a sua Carta entrou em vigor; tem, actualmente, doze Estados-Membros, incluindo seis pós-soviéticos: Arménia, Azerbaijão, Geórgia, Moldávia, Rússia e Ucrânia; entre os quinze observadores encontra-se a Bielorrússia;
- **NATO¹³**, criada em 1949 no contexto de Guerra-Fria, tem hoje 26 Aliados, entre os quais três pós-soviéticos, desde 2004: a Estónia, a Letónia e a Lituânia. Todos os restantes países pós-soviéticos integram, em conjunto com os membros da Aliança Atlântica, os mecanismos *Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC*, sucessor do antigo *North Atlantic Cooperation Council*) e Parceria para a Paz (PpP) tendo, contudo, envolvimento distintos com a Aliança: a Rússia, por via do Conselho NATO-Rússia (2002); a Ucrânia, através da Carta sobre a Parceria Distintiva e da Comissão NATO-Ucrânia (1997), do Plano de Acção NATO-Ucrânia (2002), do Diálogo Intensificado (2005) e do *NATO-Ukraine Partnership Network for Civil Society Expertise Development* (2007); a Geórgia, o Azerbaijão, a Arménia, o Kazaquistão e a Moldávia são objecto de *Individual Partnership Action Plans (IPAP)* da NATO. Integradas na missão da NATO no Afeganistão, no quadro da *International Security Assistance Force (ISAF)* estão, actualmente, forças do Azerbaijão e dos três Estados Bálticos;
- **União Europeia**: entre os seus actuais 27 Estados-Membros, contam-se três pós-soviéticos - Estónia, Letónia e Lituânia -, desde 1 de Maio de 2004. A Rússia tem com a União um Acordo de Parceria e Cooperação (1997) no âmbito do qual se lançaram o Diálogo sobre Energia UE-Rússia (2000) e os Quatro Espaços Comuns UE-Rússia (2003). A Arménia, o Azerbaijão, a Bielorrússia, a Geórgia, a Moldávia e a Ucrânia estão integradas na Política Europeia de Vizinhança (2004);

¹² *Organization of the Black Sea Economic Cooperation.*

¹³ Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

- **OSCE¹⁴**: criada em 1975, então como Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa (CSCE), passou a Organização em 1994; tem, hoje, 56 países participantes - a maior organização de segurança regional do mundo - e inclui todos os quinze países pós-soviéticos, desde 1992;
- **Conselho da Europa**: a mais antiga organização política europeia (1949) tem, actualmente, 46 Estados-Membros, dos quais nove pós-soviéticos: Estónia, Letónia, Lituânia, Rússia, Ucrânia, Moldávia, Geórgia, Arménia, Azerbaijão; por seu lado, a Bielorrússia é candidato à adesão desde 1993;
- **Iniciativa Centro Europeia (ICE/CEI¹⁵)**: criada em 1991 e hoje com 17 países participantes, inclui três pós-soviéticos – Bielorrússia, Moldávia e Ucrânia;
- No Acordo de Comércio Livre da Europa Central (CEFTA¹⁶), no Pacto de Estabilidade para o Sudeste Europeu (SPSEE¹⁷), no Processo de Cooperação do Sudeste Europeu (SEEC¹⁸) e na Iniciativa Cooperativa do Sudeste Europeu (SECI¹⁹), entre os países pós-soviéticos, só a Moldávia participa.

“Conflitos Congelados”

A este múltiplo e complexo xadrez de organismos envolvendo países pós-soviéticos somam-se, como elementos perturbadores e situações instrumentalizadas no jogo geopolítico em curso na Eurásia, os vários **conflitos ditos “congelados”**.

Um deles respeita à **Transnístria**, região separatista da Moldávia - localizada entre o rio Dniestre e a Ucrânia - que, em Setembro de 1990, declarou unilateralmente a independência²⁰, desencadeando depois uma guerra com a Moldávia, em 1992, pela sua soberania (com apoio russo e ucraniano) procurando, desde então, o seu reconhecimento internacional.

¹⁴ Organização para a Segurança e Cooperação na Europa.

¹⁵ *Central European Initiative*.

¹⁶ *Central European Free Trade Agreement*.

¹⁷ *Stability Pact for South Eastern Europe*.

¹⁸ *Southeast European Cooperation Process*.

¹⁹ *Southeast European Cooperative Initiative*.

²⁰ Num contexto em que alguns dirigentes moldavos defendiam a separação da URSS para integrar um Estado conjunto Moldávia-Roménia.

Embora nenhum país reconheça a independência da Transnístria (com capital em Tiraspol), o controlo da região é *de facto* exercido por um governo próprio, não reconhecido, escudado pela “força de manutenção de paz” russa. Em Setembro de 2006, o governo transnistriano organizou um referendo onde se questionava sobre: 1) o apoio à causa da independência e a subsequente associação com a Federação Russa; ou 2) a renúncia à independência e a integração definitiva na Moldávia - inevitavelmente, de acordo com o governo transnistriano, mais de 97% dos eleitores votaram a favor do primeiro ponto. A Duma russa reconheceu o referendo e os seus resultados; a OSCE e muitos países consideraram o referendo ilegítimo. A realidade é que, no último ano, a tensão aumentou, com a Transnístria a intensificar a pressão rumo ao reconhecimento da sua independência e a Moldávia a manobrar no sentido de remover as forças russas daquela região, substituindo-as por *peacekeepers* ocidentais.

Outros dois “conflitos congelados” envolvem separatismos na Geórgia: a Abkázia e a Ossétia do Sul. A **Abkázia** é, formalmente, uma República Autónoma da Geórgia localizada no Noroeste do país, junto à Rússia e ao Mar Negro, com capital em Sukhumi. Os conflitos étnicos entre abkazes e georgianos (apoiados pelo governo central de Tiblíssi) levaram a que, em 23 de Julho de 1992, os abkazes declarassem unilateralmente a independência, o que provocou uma sangrenta guerra entre as tropas georgianas e abkazes (incluindo estas alguns russos). Esta guerra seria perdida pela Geórgia, o que levou à fuga da maior parte dos georgianos até então residentes naquela região – ao contrário do que acontecia em 1991/92, actualmente, os abkazes constituem a maioria da população da Abkázia. Em 1994, Moscovo conseguiu impor um cessar-fogo ficando, porém, a Abkázia *de facto* como um Estado independente, sem reconhecimento internacional, e sob o controlo dos militares russos (então como *peacekeepers* no quadro da CEI e da OSCE) que nunca abandonaram a região a pretexto de evitar uma nova escalada militar. Entretanto, o governo da Abkázia tem variado a sua postura entre o reconhecimento absoluto da sua independência e a integração como membro associado na Federação Russa, o que esta, oficialmente, vem recusando apoiar para não deteriorar as suas próprias relações com a Geórgia e com o Ocidente -

muitos abkazes receberam, no entanto, cidadania russa. Após a “revolução colorida” que levou ao poder o actual e pró-Occidental Presidente da Geórgia, Mikhail Saakashvili, em 2003, a tensão aumentou entre a Geórgia e a Abkázia e a Rússia, com Tbilissi a sugerir que o governo abkaz seria um satélite de Moscovo. No mesmo ano de 2003, o governo russo aceitou retirar, faseadamente, as suas bases militares na Abkázia, deixando ali apenas ficar as suas “forças de paz”. Em Julho de 2006, o Exército georgiano entrou na Abkázia e passou a controlar uma parcela desse território, na zona de Kodori; em 27 de Setembro desse ano, na presença do Presidente Saakashvili e do Patriarca da Igreja Ortodoxa Grega, a zona controlada pelo exército foi renomeada Alta Abkázia constituído aí, oficialmente, na localidade de Chkhaltá, a sede da administração georgiana no território.

Mapa 2. Os “Conflitos Congelados”



Fonte: The Seattle Times, ESRI

A **Ossétia do Sul** é a outra região *de facto* independente da Geórgia - com capital na cidade de Tskhinvali -, embora sem reconhecimento internacional, localizada no Centro Norte da Geórgia, junto à fronteira com a Rússia e confinando com a Ossétia do Norte russa. Para a Geórgia, a

Ossétia do Sul é parte do seu território, estando integrada, actualmente, na região de Shida Kartli. Os conflitos inter-étnicos entre ossetas (muito majoritários nesta região) e georgianos estalaram em 1989; em 1990 e 1991, os ossetas do sul declararam unilateralmente a independência tendo, posteriormente, a sua posição oscilado entre a independência da Ossétia do Sul e a integração na Federação Russa como República Autónoma/Federada da Ossétia, eventualmente em associação com a Ossétia do Norte russa. A situação escalaria para a guerra civil em 1991-1992, com esporádico envolvimento russo (embora Tbilissi tenha sempre acusado a Rússia de apoiar as milícias sul-ossetas). Em virtude da instabilidade política a seguir ao golpe de Estado contra o Presidente Gamsakhurdia, a Geórgia - então já liderada por Eduard Shevardnadze - aceitou estabelecer negociações com a Rússia e com os dirigentes sul-ossetas, de que resultou o cessar-fogo, em Julho de 1992, e o início de uma missão de paz russa na Ossétia do Sul. Sob os auspícios da Rússia, da CEI e da OSCE, lançaram-se negociações de paz, em 1995, que conduziram a um Memorando de Entendimento, em Maio de 1996, em que as duas partes renunciavam ao uso da força e à implementação de medidas de confiança mútua. O conflito nunca se resolveu, os militares russos mantiveram-se na região e a tensão aumentou depois da subida ao poder do Presidente Saakashvili, após a "Revolução Rosa", em 2003. Tal como nos casos dos outros "conflitos congelados", a situação tem-se degradado ao longo do último ano e meio. Desde logo, por causa do aumento da tensão entre Moscovo e Tbilissi, contexto que se tornou instrumentalizado pelas várias partes envolvidas (Rússia, Ossétia do Sul e Geórgia) para fazerem avançar as respectivas posições. Depois, por causa das novas bases militares georgianas construídas próximo do território separatista, o que levanta entre os russos e os sul-ossetas a suspeita de que Tbilissi se vai preparando para tomar militarmente de assalto a região: em Maio de 2006, a Geórgia concluiu a sua primeira base militar de acordo com os "standards NATO" a Ocidente da cidade de Senaki e, no mês de Agosto seguinte, iniciou a construção de outra base junto de Gori, com capacidade para acomodar 3200 soldados e cuja inauguração está prevista para o próximo Dia da Independência da Geórgia, em 26 de Maio de 2007. Em Setembro de 2006, forças da Ossétia do Sul abriram fogo sobre um helicóptero MI-8 que transportava o Ministro da Defesa da Geórgia quando

este sobrevoava o território separatista; no fim de Outubro de 2006, a polícia sul osseta envolveu-se num tiroteio e matou quatro indivíduos acusados de planearem actos de sabotagem e terrorismo a favor de Tbilissi. Este último incidente foi, aliás, particularmente gravoso também para as relações russo-georgianas pois, entre o material apreendido nessa ocasião encontravam-se armas de grande calibre, explosivos, lança-granadas, mapas, imitações de uniformes de *peacekeepers* russos e diversa literatura extremista islâmica, sendo que os quatro indivíduos foram identificados como chechenos Kist, muitos dos quais vivem nas Gargantas Pankisi georgianas. Consequentemente, a Rússia voltou a acusar a Geórgia de acolher terroristas chechenos no seu território, enquanto a Ossétia do Sul acusou o governo georgiano de contratar mercenários chechenos para levarem a cabo atentados terroristas na região, com o fim de provocar o terror e aumentar a tensão perante a proximidade do referendo independentista. Este referendo, organizado pelos dirigentes independentistas na Ossétia do Sul teve, efectivamente, lugar em 12 de Novembro de 2006 e o resultado foi 99% de apoio à manutenção da independência *de facto* - no mesmo dia realizaram-se também eleições presidenciais na Ossétia do Sul.

Em 14 de Junho de 2006, em Sukhumi (Abkázia, Geórgia), os **líderes dos governos independentistas não reconhecidos da Transnístria, da Abkázia e da Ossétia do Sul criaram a Comunidade para a Democracia e o Direitos Humanos**, iniciativa apoiada por Moscovo num contexto em que a Moldávia e a Geórgia se desdobram em esforços para promoverem a retirada das tropas russas dos seus territórios, eventualmente, substituindo-as por tropas ocidentais.

O outro “conflito congelado” respeita ao **Nagorno-Karabach**. Trata-se de uma república independente *de facto*, não reconhecida internacionalmente e *de jure* parte do Azerbaijão, localizada junto à fronteira com a Arménia. Esta região, esmagadoramente habitada por arménios, tem sido alvo da disputa entre a Arménia e o Azerbaijão desde que os dois países ganharam a independência do império russo, em 1918. Após a incorporação destes na URSS, em 1922/24, o *Oblast* Autónomo do Nagorno-Karabach ficou

integrado na República Socialista Soviética do Azerbaijão. Nos últimos anos da URSS, a região foi novamente palco de conflitos entre arménios e azéris, o que se agravou com as independências dos países pós-soviéticos. Em Dezembro de 1991, na sequência de um referendo na região, a República do Nagorno-Karabach (RNK) declarou a sua independência, embora tal nunca tenha sido reconhecido por nenhum país, incluindo a Arménia. A situação escalou, então, para uma guerra que envolveu muito mais do que arménios e azéris: o Azerbaijão contou com um número significativo de mercenários ucranianos, russos, turcos, chechenos e ainda *mojahedeens* vindos do Afeganistão; os arménios da RNK tiveram o apoio da Arménia e da Rússia. No final de 1993, o conflito causara milhares de mortos e de refugiados dos dois lados, o que promoveu um cessar-fogo por intermédio dos bons ofícios de Moscovo, em Maio de 1994. Desde o fim da guerra, a esmagadora maioria do Nagorno-Karabach e algumas regiões do Azerbaijão circundantes permanecem sob o controlo conjunto da Arménia e das Forças da RNK, prosseguindo negociações de paz mediadas pelo Grupo de Minsk da OSCE²¹. Apesar das sucessivas rondas negociais ao longo dos anos²², o processo permanece num impasse: a posição do Azerbaijão é de que as tropas da Arménia devem retirar de todas as áreas azéris para lá do Nagorno-Karabach e que os refugiados azéris regressem a suas casas antes de se discutir o estatuto final da região; a Arménia, embora não reconheça a independência da RNK, também não reconhece a legalidade da integração do Nagorno-Karabach no Azerbaijão argumentando que como a RNK declarou a independência na mesma altura em que o próprio Azerbaijão se tornava um Estado independente, ambos deveriam ser Estados sucessores pós-soviéticos – insiste, por isso, que o governo do NK seja parte de qualquer negociação sobre o futuro da região e rejeita ceder qualquer parcela de território ocupado ou permitir o regresso dos refugiados azéris até à definição do estatuto final do NK. Em Dezembro de 2006, realizou-se

²¹ O Grupo de Minsk da OSCE foi criado em 1992 pela, então, CSCE com vista à resolução pacífica do conflito entre a Arménia e o Azerbaijão sobre o Nagorno-Karabach. O Grupo de Minsk é co-liderado pela França, a Rússia e os Estados Unidos e inclui outros participantes como a Bielorrússia, a Alemanha, a Itália, Portugal, a Holanda, a Suécia, a Finlândia e a Turquia. O Grupo de Minsk permite à República do Nagorno-Karabach participar nas negociações (com a designação de “Liderança do Nagorno-Karabach”), tal como a Arménia e o Azerbaijão, como “partes do conflito”, enquanto a comunidade Azéri da região participa como “parte interessada”.

²² Ver, por exemplo, Teresa Cierco e Maria Raquel Freire, “Reional Security and the Nagorno-Karabakh Conflict” in *Nação e Defesa*, Nº 110-3ª Série, IDN, Primavera 2005, pp. 59-86.

um referendo na RNK em que 98.6% dos eleitores terá aprovado a Constituição que estipula que a RNK é um Estado independente e soberano, referendo esse rejeitado pela comunidade internacional no seu conjunto.

Por tudo o que foi referido, constata-se que o **espaço pós-soviético, bem como a própria CEI, sofrem de fortes tensões fragmentárias**. A isto acrescem, em simultâneo, as “influências externas” de outras potências nos vários espaços do espaço pós-soviético, ajudando à sua fragmentação geopolítica. Não admira, portanto, que haja quem não hesite em decretar o “fim do espaço pós-soviético”²³.

Influências externas de “actores extra-regionais”

Na primeira década após o desmoronamento da URSS, o espaço pós-soviético (excluindo os Estados Bálticos) era, normalmente, encarado como constituindo “área de influência residual russa”, sem que os EUA, a NATO ou a UE manifestassem a intenção de aí operar sem consultar Moscovo. Contudo, **nos últimos anos, a influência e a interferência de “actores extra-regionais” aumentou significativamente**. O termo “actores extra-regionais” passou a ser empregue, recentemente, nos documentos da Rússia e da Organização do Tratado de Segurança Colectiva da CEI para identificar influências externas no espaço pós-soviético e que podem representar um desafio aos interesses dos países CEI e, em particular, da Rússia. Desses actores extra-regionais destacam-se a crescente presença e influência dos **EUA, da NATO e da UE** em todo o espaço pós-soviético, mas também da **China** na Ásia Central e do **Irão e da Turquia** na Transcaucásia e na Ásia Central. Tais influências externas, a juntar ao tradicional domínio da Rússia e aos interesses particulares dos outros países pós-soviéticos, fomenta um grande jogo geopolítico em curso na Eurásia.

Sendo todos os países pós-soviéticos parceiros da **Aliança Atlântica** no quadro do *Euro-Atlantic Partnership Council* (EAPC, sucessor do antigo *North Atlantic Cooperation Council*) e da Parceria para a Paz, têm, contudo, envolvimento distintos com a Aliança. A Estónia, a Letónia e a Lituânia são

²³ Ver, por exemplo, Alexander Nikitin, “The End of the «Post-Soviet Space»” in *Russia and Eurasia Briefing Paper*, 07/01, Chatham House, February 2007, disponível em www.chathamhouse.org.uk.

já membros da NATO, desde 2004. A Rússia tem um relacionamento particular com a Aliança por via do Conselho NATO-Rússia, lançado em 2002 - e que sucede ao Acto Fundador e ao Conselho Permanente Conjunto, de 1997 -, no âmbito do qual ocorrem consultas e cooperação prática em domínios como luta antiterrorista, gestão de crises, não proliferação, controlo de armamentos, defesa anti-míssil, busca e salvamento, gestão civil de emergências, cooperação militar e reforma da Defesa, etc. Também a Ucrânia goza de um relacionamento privilegiado com a Aliança, com base na Carta sobre a Parceria Distintiva e na Comissão NATO-Ucrânia, de 1997; posteriormente, em 2002, foi adoptado o Plano de Acção NATO-Ucrânia. Nos últimos anos, com a nova liderança política resultante da “revolução laranja” de 2004, a Ucrânia mostra estar cada vez mais empenhada na adesão à NATO, respondendo a Aliança com o reforço e o estreitamento de laços: por exemplo, em Abril de 2005, foi lançado o Diálogo Intensificado com a Ucrânia e, em 12 de Março de 2007, foi oficialmente inaugurado, em Kiev, o *NATO-Ukraine Partnership Network for Civil Society Expertise Development*. Entretanto, na Cimeira de Praga de 2002, a Aliança lançou os *Individual Partnership Action Plans (IPAP)*, a que aderiram já a Geórgia (Outubro 2004), o Azerbaijão (Maio 2005), a Arménia (Dezembro 2005), o Kazaquistão (Janeiro 2006) e a Moldávia (Maio 2006). A tudo isto soma-se a participação diversificada de alguns países pós-soviéticos em Exercícios militares da NATO e até em missões lideradas pela NATO nos Balcãs e no Afeganistão, aqui no quadro da *International Security Assistance Force (ISAF)*²⁴ onde estão, actualmente, forças integradas do Azerbaijão e dos três Estados Bálticos²⁵.

²⁴ Desde Agosto de 2003 que a NATO comanda a *International Security Assistance Force (ISAF)* no Afeganistão, criada pelas Resoluções 1386, 1413, 1444 e 1510 do Conselho de Segurança das Nações Unidas e destinada a auxiliar o governo afegão na estabilização do país - anteriormente, de 2001 a Agosto de 2003, a ISAF foi liderada numa base rotativa pelos Estados Unidos, o Reino Unido, a Alemanha e a Holanda. Trata-se da primeira e da maior operação da Aliança Atlântica fora da Europa e cobre, actualmente, todo o território do Afeganistão. A NATO lidera uma força de 30.000 militares de 37 países e 25 *Provincial Reconstruction Teams (PRTs)*. Ver, por exemplo, Luis Tomé, “A NATO no Afeganistão e no Iraque”, in *JANUS 2005 – Anuário de Relações Exteriores*, co-Edição Observatório de Relações Exteriores da UAL e Jornal “Público”, Novembro 2004, pp. 26-27; e também o sítio oficial da NATO/ISAF em [www.nato.int/isaf/].

²⁵ Em Março de 2007, entre os 37 países contribuintes com efectivos para a ISAF no Afeganistão, encontram-se o Azerbaijão (com 20 efectivos), a Estónia (90), a Letónia (35) e a Lituânia (130). Para informações actualizadas sobre a ISAF consultar sítio oficial em www.nato.int/isaf/.

Por seu lado, a **União Europeia** tem prestado uma significativa assistência aos países pós-soviéticos através, essencialmente, da Iniciativa Europeia para a Democracia e os Direitos Humanos (EIDHR) e, em particular, do Programa TACIS: por esta via, a União e seus Estados-membros canalizaram para o conjunto daqueles países 4,226 milhões de Euros entre 1991 e 1999, a que se somam mais 3,138 milhões EUR no período 2000-2006. A partir de Janeiro de 2007, no âmbito da Política Europeia de Vizinhança (PEV), o apoio financeiro da UE aos países pós-soviéticos (bem como aos restantes países vizinhos do Mediterrâneo) passa a ser canalizado, sobretudo, através do novo Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV)²⁶: para o período 2007-2013, está previsto um aumento de 32% face ao período 2000-2006²⁷. Entretanto, a Comissão Europeia desenvolveu a sua rede de representações no espaço pós-soviético, constituindo oito delegações (Alma-Ata, Chisinau, Kiev, Moscovo, Tbilisi, Bishkek, Dushambé e Yerevan).

A verdade é que também o envolvimento dos países pós-soviéticos com a UE é variado. A Estónia, Letónia e Lituânia são já Estados-Membros da UE, desde 1 de Maio de 2004. A Rússia tem com a União, de facto, mecanismos de relacionamento ímpares: desde Dezembro de 1997, está em vigor o Acordo de Parceria e Cooperação (APC) UE-Rússia; em Junho de 1999, no Conselho Europeu de Colónia, foi adoptada a Estratégia Comum entre a UE e a Rússia; em Outubro de 2000, na Cimeira de Paris, lançou-se o Diálogo sobre Energia UE-Rússia; mais tarde, aprovaram-se os Quatro Espaços Comuns UE-Rússia²⁸ (Cimeira de São Petersburgo, Maio de 2003) e os respectivos *road maps* (Cimeira de Moscovo, Maio 2005). Decorrem, nesta altura, negociações entre a Rússia e a UE com vista a um novo Acordo de Parceria, já que o de Dezembro de 1997 tinha prevista uma duração de 10

²⁶ O apoio financeiro a conceder pela UE aos países parceiros da PEV tem como base de referência as prioridades definidas nos respectivos planos de acção. As anteriores fontes de apoio, sobretudo, os programas TACIS e MEDA, são completadas por um novo instrumento financeiro, o Instrumento Europeu de Vizinhança, centrado na cooperação transfronteiras ao longo da fronteira externa da UE alargada.

²⁷ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on “Strengthening the European Neighbourhood Policy”, Bruxelas, 4 Dezembro 2006 : [COM(2006)726 final].

²⁸ Espaço Económico Comum; Espaço Comum de Liberdade, Segurança e Justiça; Espaço Comum sobre Segurança Externa ; e Espaço Comum de Investigação, Educação e Cultura.

anos²⁹. Considerada parceira prioritária, a Ucrânia também é objecto de uma Estratégia Comum da UE, desde Dezembro de 1999; foi depois integrada na Política Europeia de Vizinhança (Maio 2004) e, em Fevereiro de 2005, lançou-se o Plano de Acção UE-Ucrânia. Por seu lado, a Arménia, o Azerbaijão, a Geórgia, o Kazaquistão, o Quirguistão, o Uzbequistão (estes, desde 1999), a Moldávia e a Ucrânia (desde 1998) assinaram e implementaram Acordos de Parceria e Cooperação (APC) com a UE, sendo que a Bielorrússia e o Turquemenistão também assinaram APCs (em 1995 e 1998, respectivamente) mas sem terem entrado em vigor. O quadro anterior de cooperação seria, todavia, substituído pela Política Europeia de Vizinhança (PEV)³⁰, implementada pela União ao consumir o Alargamento a dez novos países, em Maio de 2004, e que abrange, entre outros, seis países pós-soviéticos: Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Geórgia, Moldávia e Ucrânia. No quadro da PEV, a UE lançou os denominados “Planos de Acção” e também os “Acordos Europeus de Vizinhança”³¹ com cada vizinho

²⁹ Ver Luis Tomé, “União Europeia e Rússia: a pseudoparceria” in *Janus 2007 – Anuário de Relações Exteriores*, co-Edição Observatório de Relações Exteriores da UAL e Jornal “Público”, Lisboa, Janeiro de 2007, pp. 66-67.

³⁰ O objectivo da Política Europeia de Vizinhança (PEV) é partilhar com os países vizinhos do Mediterrâneo e da Europa Oriental os benefícios do último alargamento da UE, ou seja, estabilidade, segurança e bem-estar num quadro distinto da adesão à UE. Pretende-se, sobretudo, evitar novas linhas divisórias entre a União alargada e os seus vizinhos e conceder a estes últimos a possibilidade de participar em diversas actividades da UE mediante de uma estreita cooperação nos domínios político, económico e cultural, bem como em matéria de segurança. Estão incluídos na PEV seis países pós-soviéticos - Arménia, Azerbaijão, Bielorrússia, Geórgia, Moldávia e Ucrânia – e 10 do Mediterrâneo Sul - Argélia, Autoridade Palestiniana, Egipto, Israel, Jordânia, Líbano, Líbia, Marrocos, Síria e Tunísia. Para mais informações sobre a PEV consultar o sítio oficial da UE em [http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm].

³¹ A Comissão propôs um novo método para realizar os objectivos da Política Europeia de Vizinhança. Esse método consiste em definir, juntamente com os países parceiros, uma série de prioridades inseridas em “Planos de Acção” acordados em conjunto, com vista a aproximar tanto quanto possível esses países da União Europeia. Os planos de acção baseiam-se num compromisso em torno de valores comuns, ou seja, o respeito dos direitos humanos, incluindo os direitos das minorias, o Estado de direito, a boa governação, a promoção de relações de boa vizinhança e os princípios subjacentes à economia de mercado e ao desenvolvimento sustentável, bem como em determinados objectivos fundamentais em matéria de política externa e de segurança. O ritmo ao qual a UE desenvolverá laços com cada país parceiro dependerá do grau de partilha efectiva desses valores comuns. Os planos de acção definem uma série de prioridades destinadas a reforçar o respeito por esses valores. Os planos de acção abrangem também outros domínios essenciais: o diálogo político, que abrange questões fundamentais, tais como a luta contra o terrorismo e a proliferação de armas de destruição maciça, bem como a questão dos meios para resolver conflitos regionais; uma política de desenvolvimento económico e social que ofereça aos países vizinhos a perspectiva de participar no mercado interno da UE em função do respectivo grau de aproximação legislativa e regulamentar, a possibilidade de participar num certo número de programas da UE (nos domínios da educação e formação, investigação e inovação) e uma melhoria das interconexões e ligações físicas com a UE (por exemplo, nos domínios da energia, dos transportes, do ambiente e da sociedade da informação); o comércio: a PEV prevê uma maior abertura do mercado, em conformidade com os princípios da OMC, e a convergência com as normas da UE; a justiça e os assuntos internos: uma

sendo que, no que respeita aos parceiros pós-soviéticos, já foram acordados e estão em implementação os Planos e os Acordos com a Ucrânia e a Moldávia, desde Fevereiro de 2005 e a Arménia, a Geórgia e o Azerbaijão, desde Novembro 2006 - no caso da Bielorrússia, não foi ainda acordado qualquer Plano. Por outro lado, no âmbito da sua Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), a UE tem lançado operações próprias desde 2003, em que alguns países pós-soviéticos vêm participando. Além disso, a União implementou mesmo missões em países do espaço pós-soviético, mais concretamente uma Missão para o Estado de Direito na Geórgia (EUJUST Themis), entre Julho de 2004 e Julho de 2005, e outra Missão de Monitorização da Fronteira entre a Moldávia e a Ucrânia³², desde 1 de Dezembro de 2005 e ainda em curso. Nos corredores europeus, discute-se, actualmente, a possibilidade de lançar novas missões na Moldávia (Transnístria) e na Geórgia (Abkázia e Ossétia do Sul), substituindo ou em parceria com a Rússia.

A realidade é que a **influência Ocidental, isto é, dos Estados Unidos, da NATO e da UE no espaço pós-soviético intensificou-se, efectivamente, nos últimos anos** pela conjugação de vários factores. Desde logo, os últimos **alargamentos da NATO e da UE** trouxeram estas organizações para dentro do espaço pós-soviético e para junto da fronteira com a Rússia, sendo que o *oblast* russo de Kalininegrado está agora “encravado” e cercado por territórios de países (Lituânia e Polónia) agora membros da UE e da NATO. Dessa expansão NATO/UE resulta, igualmente, uma muito maior proximidade com outros países CEI (Ucrânia, Bielorrússia, Moldávia e também os três Estados da Transcaucásia) e o estreitamento da

estreita cooperação que inclua questões como a gestão das fronteiras, os fluxos migratórios, a luta contra o terrorismo, o tráfico de seres humanos, droga e armas, a criminalidade organizada, o branqueamento de capitais e a criminalidade financeira e económica. Os planos de acção são diferenciados, ou seja, adaptados caso a caso, de forma a reflectir o estado actual das relações com cada país, as suas necessidades e capacidades, bem como os interesses comuns. Esses planos são apresentados pela Comissão e aprovados pelos respectivos Conselhos de Cooperação ou de Associação. Os planos de acção definem o rumo a seguir nos próximos 3-5 anos. Estabelece-se, então, uma forma privilegiada de parceria, sob a forma de “Acordos Europeus de Vizinhança”, e que substitui os anteriores acordos bilaterais, uma vez cumpridas as prioridades dos planos de acção.

³² O objectivo desta missão UE é o de ajudar a monitorizar apenas a fronteira entre a região moldava da Transnístria e a Ucrânia; a fronteira entre a autoproclamada República da Transnístria moldava, não reconhecida por qualquer país, e o restante território da Moldávia continua a ser monitorizada por patrulhas trilaterais compostas por tropas russas, moldavas e transnístrianas.

“vizinhança comum” NATO/UE-Rússia, com as inerentes interações no domínio da segurança e que levou quer a NATO quer a UE, como vimos atrás, a lançarem **novos programas e políticas de enquadramento dos vizinhos do Leste Europeu e da Ásia Central**, não só aumentando a sua presença como também atraindo países pós-soviéticos para a sua esfera de influência. Estes processos de alargamento foram, simultaneamente, acompanhados do **lançamento da PESD pela UE**³³ – novo instrumento que dá à União possibilidades acrescidas de projectar os seus interesses e valores e lhe permitem lançar, autonomamente, as suas próprias operações – e também da **expansão da área de intervenção da NATO para lá do Continente Europeu (Afeganistão, nomeadamente)**, além da expansão estratégica dos Estados Unidos motivada pela luta antiterrorista e pelas campanhas militares no Afeganistão e no Iraque: em conjunto, estes **movimentos reforçaram amplamente a presença política, estratégica e militar Ocidental** no espaço pós-soviético e suas proximidades.

Sobretudo, a **operação liderada pelos EUA no Afeganistão após o 11 de Setembro de 2001 serviu de catalizador para que tanto os Estados Unidos como a NATO reforçassem a cooperação política e militar com os países da Transcaucásia e da Ásia Central**. Com efeito, os EUA passaram a dispor de novas bases no Quirguistão (base aérea de Manas, estabelecida a escassos 30 km da base russa nessa região) e no Uzbequistão (Karshi-Khanabad); colocaram 200 militares na Geórgia, nas Montanhas Pankisi, junto à fronteira com a Rússia (para auxiliar as autoridades georgianas e russas no combate à movimentação de eventuais terroristas, nomeadamente chechenos e de e para a Chechénia); e obtiveram ainda facilidades e apoio logístico da Rússia, do Azerbaijão, do Kazaquistão e do Tajiquistão para operar no Afeganistão. Todos estes países aumentaram também a sua cooperação com a NATO: em 2003, foi mesmo criado o posto de Enviado Especial da NATO para a Ásia Central. A realidade é que tanto a Rússia como os países da Ásia Central tinham razões para tolerar a presença militar dos EUA na medida em que, retirando

³³ Sobre as percepções russas da PESD ver, por exemplo, Alexander Nikitin, “Russian Perceptions and Approaches to Cooperation in ESDP”, Anaysis, IES-UE, 29 Maio 2006, disponível em <http://www.iss-eu.org/new/analysis/analy145.pdf>.

os Talibã do poder no Afeganistão, removiam uma das maiores ameaças regionais à segurança dos países da Ásia Central. O apoio russo e a assistência militar à Aliança do Norte afegã constituem mesmo exemplos raros de parceria estratégica efectiva entre a Rússia e os EUA. Moscovo aproveitou ainda para obter contrapartidas financeiras e políticas do Ocidente, como o perdão de parte da sua dívida externa pública, investimentos e projectos energéticos conjuntos e, muito particularmente, a passividade Ocidental face à violenta campanha na Chechénia. Porém, algum tempo depois, as **atitudes face à presença militar americana/ocidental na região começaram a mudar**. Assim, enquanto alguns países pós-soviéticos manifestam alguma satisfação com uma presença militar mais robusta dos Estados Unidos e da Aliança Atlântica, a Rússia e alguns outros países vêm demonstrando não apreciar nem o reforço da presença militar americana nem que a NATO tivesse alargado a sua área de intervenção para fora da Europa - com uma missão directa no Afeganistão, liderando a ISAF, assumindo a responsabilidade pela estabilização e reconstrução pós-conflito e estacionando tropas na região sul da fronteira Tajiquistão-Afeganistão, próximo dos contingentes russos/OTSC posicionados a norte da mesma fronteira. Em 2005 – perante as fortes críticas ocidentais em virtude do “massacre de Andijan” (Maio 2005, com 200 mortos), no Uzbequistão, na sequência de manifestações contra o regime de Islam Karimov -, o Uzbequistão “mudou de campo”, expulsou os militares ocidentais do seu território e abandonou o GUAM; no ano seguinte, o Uzbequistão aderiu à Organização do Tratado de Segurança Colectiva da CEI (OTSC/CSTO), liderada por Moscovo.

Da mesma forma, vários países pós-soviéticos, a começar pela Rússia, contestaram a intervenção americana no **Iraque**, bem como a nova vaga de expansão militar norte-americana e britânica na região. Apesar disso, sendo o Iraque uma questão reconhecidamente sensível e fracturante, **certos Estados pós-soviéticos têm participado na Coligação liderada pelos EUA** para estabilizar aquele país: em Abril de 2007, entre os 22 Estados contribuintes com efectivos para a Coligação no Iraque, encontram-se forças da Arménia, Azerbaijão, Estónia, Geórgia, Kazaquistão, Letónia, Lituânia e Moldávia.

Entretanto, **os Estados Unidos e a NATO têm procurado expandir a sua influência para o interior e a periferia do espaço pós-soviético também por intermédio de sistemas de defesa anti-míssil.** A Aliança Atlântica está, actualmente, envolvida em três iniciativas diferentes de defesa anti-mísseis balísticos: a primeira, denominada *Active Layered Theatre Ballistic Missile Defense System*, servirá para proteger as forças e as instalações da NATO, onde quer que operem e estejam instaladas, de ataques com mísseis balísticos de curto e médio alcance; uma segunda visa a protecção dos territórios e das populações dos países membros europeus da NATO de eventuais ataques com mísseis balísticos de longo alcance (um estudo de 2006 da Aliança identificava possíveis ameaças provenientes da Síria, do Irão e da Coreia do Norte); finalmente, a terceira daquelas iniciativas envolve a colocação, pelos EUA, em certos países europeus novos membros da Aliança – actualmente, na Polónia e na República Checa – de sistemas de vigilância e de intercepção de mísseis balísticos de médio e de longo alcance. É, sobretudo, contra esta última iniciativa que Moscovo tem mostrado grande hostilidade: por exemplo, em 10 de Fevereiro de 2007, na conferência sobre segurança realizada em Munique, o Presidente Putin afirmou que esse sistema poderia conduzir a uma corrida aos armamentos e a uma “guerra fresca” entre a Rússia e os EUA/NATO; poucas semanas depois, no início de Março de 2007, o Tenente-General americano Henry Obering, da *Missile Defense Agency* dos EUA, declarou que também o Cáucaso seria uma localização atractiva para colocar uma estação de defesa anti-míssil, o que inflamou ainda mais os ânimos na Rússia, já exaltados em virtude dos planos de defesa anti-míssil da NATO na Europa Oriental.

Manifestações evidentes da pressão Ocidental no espaço pós-soviético são as chamadas **“revoluções coloridas” na Geórgia** (2003, Revolução Rosa), **na Ucrânia** (2004, Revolução Laranja) **e no Quirguistão** (2005, Revolução das Tulipas), de que resultaram novas elites dirigentes e mudanças significativas na orientação externa desses países. Evidentemente, as tendências pró-ocidentais e/ou anti-russas não foram despoletadas por essas manifestações populares, mas é certo que as revoluções coloridas na Geórgia e na Ucrânia acentuaram a individualidade face à Rússia e a reorientação para Ocidente de ambos os países. No caso

do Quirguistão, a mudança da elite dirigente teve, sobretudo, consequências internas, pois o novo governo apressou-se a realinhar a política externa e de segurança no quadro da Organização do Tratado de Segurança Colectiva da CEI. Por sua vez, **a Moldávia não precisou de experimentar uma revolução colorida** para orientar gradualmente a sua política externa rumo ao Ocidente, particularmente para a UE: dado o seu encravamento geográfico entre a Roménia (novo membro da NATO e, agora também da UE) e a Ucrânia (onde parte importante da liderança aspira, igualmente, à adesão quer na NATO quer na UE), a par do problema do separatismo da Transnístria, a Moldávia parece, cada vez mais, preferir o enquadramento europeu aos mecanismos emanados de Moscovo.

Por outro lado, **vários países pós-soviéticos têm expressado o desejo de ver “actores extra-regionais” envolvidos na resolução de conflitos nos seus territórios**: a Geórgia, por exemplo, apela para que forças da NATO e da UE substituam as forças de manutenção de paz russas na Abkázia e na Ossétia do Sul; por sua vez, o Azerbaijão vem solicitando a assistência militar dos EUA e da Turquia, bem como um papel mediador da UE em relação ao Nagorno-Karabach; e a Moldávia acolheu a tal missão UE de monitorização na sua fronteira com a Ucrânia e tem indicado que gostaria de ver substituir as forças russas na Transnístria por uma missão de paz europeia. Em 30 de Maio de 2006, foram anunciados planos do GUAM (Geórgia, Ucrânia, Azerbaijão e Moldávia) para estabelecer uma força própria de *peacekeeping* em alternativa aos *peacekeepers* russos ou CEI/OTSC tendo, para isso, solicitado o apoio da Aliança Atlântica e da UE.

A crescente influência e pressão Ocidental é visível, igualmente, no **apoio ou mesmo patrocínio de certas organizações e agrupamentos regionais** envolvendo países pós-soviéticos e que são encarados, claramente, como plataformas de projecção da influência Ocidental e, simultaneamente, de contenção da influência russa. Um bom exemplo disso mesmo é a GUAM – Organização para a Democracia e o Desenvolvimento Económico (cujos membros são a Geórgia, a Ucrânia, o Azerbaijão e a Moldávia, tendo a Turquia estatuto de observador): criada em 1997 e rebaptizada em 2006, tem o objectivo formal de fortalecer a Democracia, a segurança e o desenvolvimento regional, mas visa também, evidentemente, contrariar a influência russa, pelo que recebe o apoio e o encorajamento

dos EUA (sendo frequentes as cimeiras GUAM-EUA e existindo mesmo um *GUAM-U.S. Framework Program*³⁴) e dos países europeus - muitas reuniões do GUAM realizam-se, precisamente, nos Estados Unidos ou na Europa. Outros exemplos são a Comunidade da Escolha Democrática (CED) – criada em Dezembro de 2005, sob impulso Ocidental, inclui a Estónia, Letónia, Lituânia, Geórgia, Macedónia, Moldávia, Roménia, Eslovénia e Ucrânia; são observadores na CED o Azerbaijão, Bulgária, República Checa, Hungria, Polónia, Estados Unidos, União Europeia e OSCE -, ou o Fórum do Mar Negro para o Diálogo e a Parceria - criado por iniciativa romena, em Junho de 2006, e cujos membros são, além da Roménia, cinco países CEI (os quatro GUAM - Azerbaijão, Geórgia, Moldávia e Ucrânia – mais a Arménia); tem como observadores os Estados Unidos, a Bulgária e a Turquia.

Mapa 3. A Eurásia

³⁴ Ver, por exemplo, o GUAM-United States Joint Statement, Kiev, 22-23 Maio 2006 e site oficial do GUAM em [<http://www.guam.org.ua/211.0.0.1.0.0.phtml>].



Fonte: CIA Maps and Publications

Em relação à região do Mar Negro, sabe-se que o Pentágono dos EUA tem uma estratégia específica, desde 2006 (cujo conteúdo se mantém, porém, classificado): o objectivo será o de envolver os países desta região - Turquia, Rússia, Ucrânia, Geórgia, Roménia, Bulgária, Moldávia, Arménia, Azerbaijão e Grécia - para desenvolver uma abordagem regional sobre questões de segurança. Para este fim, os EUA procuram, em particular, **reforçar o papel e o estatuto da Turquia naquela área** (atenuando alguns receios de Ankara em perder relevância na região a favor dos EUA e da Aliança Atlântica) e obter a cooperação da Rússia até onde for possível. Em particular, Washington tem encorajado os países em torno do Mar Negro a participarem no programa de segurança *Black Sea Harmony* liderado pela Turquia e que envolve a vigilância e a partilha de informações entre os países sobre tráfego marítimo no Mar Negro: em Dezembro de 2006, a Rússia tornou-se o primeiro país a juntar-se, formalmente, a esta iniciativa; a Ucrânia, a Roménia e a Geórgia estão também a associar-se. A este

respeito, e por paradoxal que pareça, parece existir mesmo um certo espírito cooperativo entre a Turquia (Membro da Aliança Atlântica) e a Rússia para manter a NATO fora do Mar Negro: a Aliança tem uma operação de segurança marítima no Mar Mediterrâneo (a *Active Endeavor*) e tem tentado expandi-la para o Mar Negro; a Turquia, contudo, manifesta alguma preocupação de que tal possa diminuir a sua influência na região e, sobretudo, o seu domínio dos Estreitos de Bósforo desde a Convenção de Montreux de 1936; a Rússia, claro, opõe-se a qualquer expansão das actividades da NATO no espaço pós-soviético e sua periferia. Além da questão da vigilância marítima por razões de segurança (transporte de ADM, outro tipo de armamento, drogas e terroristas), os EUA gostariam de ver desenvolver na região capacidades de resposta para gestão de crises e também de segurança das fronteiras.

A importância acrescida dos Mares Negro e Cáspio, com a região da Transcaucásia pelo meio, resulta não apenas de considerações de segurança mas também da presença de importantes recursos energéticos. Com efeito, a região da Bacia do Cáspio poderá conter cerca de 20% das reservas mundias de petróleo e até 40% das reservas mundiais de gás natural, pelo que o transporte desses recursos do Cáspio e da Ásia Central (nomeadamente, do Azerbaijão, do Kazaquistão e do Turquemenistão) para o Ocidente tornam a Transcaucásia e o Mar Negro particularmente relevantes. Por isso, um número significativo de países e organizações têm desenvolvido esforços no sentido de **acabar com o quase monopólio do transporte de energia pela Rússia na Eurásia, criando rotas de *pipelines* alternativas:** por exemplo, os oleodutos Atasu-Alashankou (China e Kazaquistão) e Baku-Tbilissi-Ceyhan (B.T.C.) – Azerbaijão, Geórgia e Turquia - e os gasodutos Baku-Tbilissi-Erzurum (B.T.E.) – Kazaquistão, Azerbaijão, Geórgia e Turquia - e de Nabucco (UE, Turquia, Roménia, Bulgária, Hungria e Áustria) estão já operacionais ou em construção. Por outro lado, o Ocidente começa a estar directamente envolvido na segurança energética da região: em 2005, terá sido estabelecido um acordo entre os EUA/NATO e o Azerbaijão, a Geórgia e a Turquia para ajudar na segurança do *pipeline* B.T.C, estando prevista também a segurança do gasoduto B.T.E num futuro próximo; unidades

militares americanas e da NATO têm prestado assistência e treino ao Azerbaijão e à Geórgia com vista à protecção dos seus campos e *pipelines*. **A cada vez maior importância estratégica do Cáspio e da Transcaucásia como corredor da Europa para a Ásia Central resulta ainda da intenção de limitar a influência russa, da pressão sobre o Irão e da guerra contra o terrorismo.** Assim, os EUA, com um poderoso dispositivo militar na área, em particular na Turquia e também no Iraque e no Afeganistão, e até na sequência da “mudança” do Uzbequistão para o campo da Rússia, continuam a procurar sólidos pontos de apoio na Transcaucásia e na Bacia do Cáspio como vector importante na sua geopolítica global.

A Turquia é, por muitos - a começar pela Rússia e pelo Irão - encarada como um mero peão da geopolítica Ocidental, nomeadamente norte-americana, nas regiões do Mar Negro, da Transcaucásia, da Bacia do Cáspio e da Ásia Central. Não deixa de ser verdade, até porque, não esqueçamos, a Turquia é membro da Aliança Atlântica e candidato à adesão na UE e participante de muitos mecanismos e organizações envolvendo países pós-soviéticos criados com suporte Ocidental; recordemos ainda que a Turquia é a herdeira do Império Otomano que dominou parte significativa daquela área durante séculos, com um importante legado de relações, também rivalidades e populações turcófonas. A realidade é que a Turquia tem os seus próprios interesses na direcção do espaço pós-soviético que vão para lá das iniciativas implementadas a partir da Europa e dos Estados Unidos. Desde a implosão da URSS que **Ankara tem procurado, progressivamente, projectar a sua influência política, económica e cultural, em nítida competição com a Rússia,** em particular junto de três países pós-soviéticos: a Geórgia, o Azerbaijão e o Turquemenistão. Por outro lado, a **Turquia procura há muito ser destino ou território de passagem das rotas dos pipelines** oriundos do Cáspio e da Ásia Central para o Mar Negro, o Mar Mediterrâneo e o Ocidente, obtendo dividendos políticos e económicos, novamente em detrimento das rotas que favorecem claramente a Rússia. Acresce que, paralelamente, a **Turquia procura reduzir a sua dependência do gás natural da Rússia,** donde provêm cerca de 65% das suas importações de gás natural. Durante vários anos, a

estratégia da Turquia conheceu dificuldades pela reacção de Moscovo (e de Teerão) mas também pelo relativamente fraco apoio Ocidental e pela oposição da Arménia e do Turquemenistão. Porém, as perspectivas parecem agora estar a melhorar tendo em conta quer o renovado interesse americano e europeu nesses espaços quer a clara orientação pró-Ocidental da Geórgia e do Azerbaijão (bem como da Ucrânia e a da Moldávia) quer ainda o desaparecimento, em Dezembro de 2006, por morte súbita, do antigo Presidente do Turquemenistão, o despótico Saparmurat Niyazov que, nos últimos anos, muito limitou as relações Ankara-Ashgabat. Com efeito, aproveitando a oportunidade criada pela transição política no Turquemenistão, a Turquia lançou uma grande ofensiva diplomática destinada a reatar laços antigos com Ashgabat e a expandir a sua parcela dos proveitos energéticos da Bacia do Cáspio: o Primeiro-Ministro turco, Recep Erdogan, tem sido uma visita frequente à capital turcomana desde a morte de Niyazov e esteve na tomada de posse do novo Presidente, Gurbanguly Berdimukhamedov, em Fevereiro de 2007. Efectivamente, a Turquia encara o Turquemenistão tanto como a porta de entrada na Ásia Central como um elemento crucial na sua estratégia de se tornar num corredor energético (a tal “quarta artéria”) entre o Cáspio/Ásia Central e a Europa/Ocidente. Descrito por alguns turcos como o “projecto do Século”, o pipeline Baku-Tbilissi-Ceyhan (B.T.C.), apoiado pelos EUA, abriu em Julho de 2006, trazendo petróleo da Bacia do Cáspio (Azerbaijão) para o Mediterrâneo, via Turquia.

A descrita influência Ocidental crescente no espaço pós-soviético é uma evidência dos últimos anos, destacando-se da de outros actores externos e originando, por isso mesmo, uma forte **reacção russa que montou, entretanto, uma estratégia de contenção da influência Ocidental e de reforço das suas posições**. Porém, aquela não é a única influência externa: **outros actores extra-regionais mostram disposição de interferirem** nos processos em curso em certos espaços do espaço pós-soviético, incluindo por via de certas organizações intergovernamentais. Por exemplo, há muito que o Azerbaijão e os cinco países pós-soviéticos da Ásia

Central se juntaram à **Organização da Conferência Islâmica (OCI)**³⁵, sendo a Rússia aí observador desde 2005. A OCI teve mesmo um papel visível na implementação das negociações entre o governo de Emomail Rakhmonov e a Oposição Tajique Unida que, em 1997, conduziram aos acordos de paz tajiques. Na mesma linha, outra tentativa de integrar os países pós-soviéticos e de aí se aumentarem certas influências foi a expansão da **Organização de Cooperação Económica (OCE/ECO)**, associando, em 1992, o Azerbaijão e os cinco países pós-soviéticos da Ásia Central (Kazaquistão, Uzbequistão, Tajiquistão, Quirguistão e Turquemenistão) aos seus vizinhos islâmicos do Sul e Ocidente: Irão, Afeganistão, Paquistão e Turquia. A predisposição de actores extra-regionais incrementarem a sua influência no espaço pós-soviético é manifesta ainda na **participação do Irão e da China como observadores nos exercícios militares da Organização do Tratado de Segurança Colectiva da CEI**.

Particular destaque merece, todavia, a **Organização de Cooperação de Shangai (OSC/SCO)**, que tem sido o principal mecanismo para a crescente influência da China na Ásia Central, mas não só. Estabelecida, em Junho de 2001, pelos líderes da Rússia, da China, do Kazaquistão, do Tajiquistão, do Uzbequistão e do Quirguistão, a OCS sucede ao grupo “Cinco de Shangai” (onde, dos actuais seis membros, não estava ainda o Uzbequistão) e que, entre 1996 e 2001 se ocupou, essencialmente, com a resolução das questões fronteiriças, embora tenha sido sempre encarada por Moscovo e Pequim como contrapeso à crescente influência dos EUA e da NATO na região. Aos seis membros OCS associou-se, em 2004, a Mongólia como observador, estatuto que também o Irão, o Paquistão e a Índia adquiriram em Julho de 2005. Entretanto, Mongólia, Irão e Paquistão manifestaram já a intenção de se tornarem membros, enquanto a Índia ainda não o fez: os membros OCS parecem pressionar, porém, a adesão da Índia, com vista a uma integração conjunta com o Paquistão, o Irão e a Mongólia. Recentemente, a Bielorrússia solicitou a associação à OCS como

³⁵ Aderiram à Organização da Conferência Islâmica o Azerbaijão, o Quirguistão, o Tajiquistão, e o Turquemenistão, em 1992; o Kazaquistão, em 1995; e o Uzbequistão, em 1996.

observador, falando-se agora também na possibilidade da Arábia Saudita o vir a ser.

A OCS tem centrado a sua acção no diálogo político sobre questões de segurança (protecção das fronteiras, terrorismo, extremismo, separatismo, narcotráfico, protecção de oleodutos e gasodutos) e na cooperação económica e comercial. Além das Cimeiras do Conselho de Chefes de Estado e de Governo e das reuniões dos respectivos Ministérios da Defesa, Negócios Estrangeiros, Energia, Economia e Finanças, Justiça, Transportes e Comunicações, Educação e Cultura, bem como dos Procuradores-Gerais, a OCS tem dois órgãos permanentes: o Secretariado (sedeado em Pequim) e a Estrutura Regional Anti-Terrorista (RATS³⁶, com sede em Tashkent, no Uzbequistão); e dado que os projectos energéticos Rússia-China e na Ásia Central são cada vez mais importantes, a Rússia anunciou, em Novembro de 2006, um plano para a criação de Clube de Energia na OCS.

Embora não exista nenhuma estrutura militar integrada, nem esteja prevista a sua criação, e os países membros OCS afirmem que não é seu objectivo criar uma aliança militar ou uma organização de defesa colectiva, vêm ocorrendo exercícios militares combinados no quadro da OCS: o primeiro teve lugar em 2003, tendo a primeira fase decorrido no Kazaquistão e a segunda na China; para este ano, 2007, está previsto um novo exercício combinado na Rússia, junto aos Montes Urais e da Ásia Central³⁷.

A China tem sido, de facto, a grande impulsionadora da OCS, na medida em que esta lhe permite conjugar vários interesses: contrariar a crescente influência americana e da Aliança Atlântica na região; impedir ou limitar o domínio russo na Ásia Central; ampliar a sua própria esfera de influência na Ásia, em particular junto dos países da Ásia Central; a segurança e a estabilidade das suas fronteiras a Norte e Noroeste; complementar a parceria estratégica que tem com a Rússia através de um quadro multilateral regional, garantindo um acesso facilitado ao armamento e aos recursos energéticos russos; angariar novas rotas de abastecimento energético, via Ásia Central; promover a cooperação económica e aumentar os fluxos e as interdependências comerciais na região, a bem do seu

³⁶ RATS – *Regional Anti-Terrorist Structure*.

³⁷ Conforme acordado na reunião dos Ministros da Defesa da OCS, em Abril de 2006.

crescimento económico e da liderança económica na região; apresentar-se como potência amigável, benigna e positiva para a estabilidade da Ásia, reforçando o seu estatuto político. Por tudo isto, Pequim tem-se revelado incansável no envolvimento e na promoção da OCS e do reforço e aprofundamento dos laços com e entre os seus membros, incluindo em matéria de cooperação económica: quando o Acordo Quadro para a Cooperação Económica na OCS foi assinado, em Setembro de 2003, o Primeiro-Ministro chinês, Wen Jiabao, propôs como objectivo a criação de uma zona de comércio livre no quadro da OCS tendo, no ano seguinte, sido assinado pelos seis membros um plano para a implementação de 100 acções concretas rumo a esse fim. Por outro lado, sucedem-se os exercícios e manobras militares bilaterais da China com parceiros OCS, se bem que fora do quadro da organização: entre 17 e 25 de Agosto de 2005, decorreu o primeiro exercício militar entre a Rússia e a China, nas regiões de Vladivostok russa e Península de Shandong chinesa³⁸; a 22 e 23 de Setembro de 2006, realizou-se na região de Hatlon, no Tajiquistão, um exercício militar de contra-terrorismo entre a China e o Tajiquistão³⁹. A este activismo chinês vem correspondendo a Rússia com renovado interesse e grande empenho na OCS.

Rússia, o pivot geopolítico no espaço pós-soviético

Já em 1904, na sua obra *The Geographical Pivot of History*, o britânico Halford J. Mackinder descrevia a Rússia não só como o pivot da Eurásia mas também da História e do próprio Poder Mundial, partindo daí para, mais tarde⁴⁰, recriar essa área (mais vasta do que a Rússia, é certo) e denominá-la *Heartland*. Mackinder pretendia, sobretudo, chamar a atenção para o perigo que poderia advir para o “mundo marítimo” desse colosso terrestre, propondo a aliança com a Rússia e o controlo da Europa de Leste para,

³⁸ Conselho de Estado da República Popular da China, *Defesa Nacional da China 2006*, disponível na versão em inglês no site oficial do Exército Popular de Libertação chinês em [http://english.chinamil.com.cn/]. Em 2005 e 2006 a China realizou também exercícios militares com outros países não membros da SCO, como os Estados Unidos (de busca e salvamento marítimo, em Setembro e Novembro de 2006); o Paquistão (um de busca e salvamento marítimo, em Novembro de 2005, e outro militar contra-terrorismo, em Dezembro de 2006); a Índia (de busca e salvamento marítimo, em Dezembro de 2005); e a Tailândia (igualmente de busca e salvamento marítimo, em Dezembro de 2005).

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Halford J. Mackinder in *Democratic Ideals and Reality* (1919) e *The Round World and the Winning Peace* (1943).

assim, se comandar a “Ilha Mundial”⁴¹ e, portanto, dominar o Mundo. Ora, bem pode dizer-se que, um Século depois, num contexto substancialmente alterado, a **Nova Rússia continua a ser o pivot, sim, mas apenas do espaço pós-soviético, estando hoje numa posição, essencialmente, defensiva** perante a crescente influência de actores extra-regionais na sua vasta periferia.

Convém referir, no entanto, e desde já, que **a Rússia, em si mesma, constitui uma entidade geopolítica muito distinta de outros espaços e países pós-soviéticos.** Mesmo sendo apenas uma das antigas quinze Repúblicas da União Soviética, a Federação Russa é, de longe, **o maior país do Mundo:** ocupa 1/8 da superfície terrestre do planeta, estendendo-se por mais de 17 mil milhões de km² (são cerca de 4000km de Norte para Sul e 9000 km de Oeste para Leste) – ou seja, duas vezes maior que a China e 31 vezes maior do que a França, por exemplo -, e por 11 fusos horários. Só a região a Leste dos Urais (Rússia Asiática) é do tamanho da China e da Índia combinadas. Faz fronteira terrestre com 14 países (Azerbaijão, Bielorrússia, China, Coreia do Norte, Estónia, Finlândia, Geórgia, Kazaquistão, Letónia, Lituânia, Mongólia, Noruega, Polónia e Ucrânia) numa extensão total superior a 20 mil km. Espaço gigantesco para uma **população relativamente reduzida** (regista uma das mais baixas densidades populacionais do mundo, com cerca de 9 habitantes por km²), **multinacional e em decréscimo**⁴²: de 149 milhões de habitantes, em 1991, a população russa passou para menos de 143 milhões, actualmente, dos quais cerca de 75% estão na sua parte Europeia (que cobre 25% do seu território) e 25% na Rússia Asiática (que, por seu lado, representa 75% do total do seu território); 20% da população russa tem outras origens étnicas (tártaros, ucranianos, bashkirs, chuvashs, chechenos e arménios são os mais importantes, entre muitos outros) e inclui **160 nacionalidades e grupos étnicos** e mais de 100 línguas minoritárias, além de muitas dezenas de dialectos. Paralelamente, a Rússia vem **atraindo muitos imigrantes** oriundos de países pós-soviéticos e da China, num ritmo muito

⁴¹ A “Ilha Mundial” inclui os Continentes Europeu, Africano e Asiático.

⁴² Na Rússia fala-se mesmo em “crise demográfica”, com o governo a lançar uma série de medidas para tentar inverter a situação.

significativo nos últimos anos: calcula-se que, actualmente, existam cerca de 2 milhões de imigrantes ilegais na Federação Russa. Contam-se ainda dezenas de milhões de **russos a viver fora das fronteiras da Rússia: só nos restantes países pós-soviéticos, são cerca de 25 milhões** - de acordo com estatísticas russas, existem cerca de 10 milhões de russos nos países da Ásia Central (metade dos quais só no Kazaquistão), 11 milhões na Ucrânia, 1 milhão nos três países da Transcaucásia, 1 milhão e 300.000 na Bielorrússia, 500.000 na Moldávia e 1 milhão e meio nos três Estados Bálticos. Em termos administrativos, hoje, a **Federação Russa é composta por 86 entidades**: 48 *oblasts* (regiões federais), 21 Repúblicas, 7 *krais* (territórios), 7 *okrougs* (distritos federais), 2 cidades federais (Moscou e São Petersburgo) e 1 *oblast* autónomo (o de Birobidjan, dos Judeus).

A Rússia é também um gigante energético: é o maior produtor de petróleo fora da OPEP e o segundo maior do mundo, produzindo cerca de 9.5 milhões barris/dia, quase tanto como a Arábia Saudita, maior produtor mundial de petróleo; calcula-se que tenha entre 6% e 10% das reservas mundiais de petróleo e 32% das reservas conhecidas de petróleo da Bacia do Cáspio (onde estarão cerca de 20% das reservas mundiais); contará, igualmente, com cerca de 20% das reservas mundiais de carvão e com cerca de 30% das reservas mundiais conhecidas de gás natural sendo, de longe, o maior produtor e o maior exportador mundial de gás natural.

O posicionamento e a imagem da Rússia no espaço pós-soviético derivam muito, ainda, do fantasma da antiga URSS. Mas a sua **História** milenar e, em particular, o seu longo período de expansão, bem como as sucessivas guerras, competições e adversidades dão-lhe um substrato mais profundo. Depois de surgirem com alguma unicidade política no Século IX, em torno das áreas de Kiev, Novgorod e Moscou, os russos iniciais ficariam divididos e submetidos aos polaco-lituanos e aos mongóis, donde resultariam as distinções entre os chamados grandes russos (russos actuais), os pequenos russos (ucranianos) e russos brancos (bielorrussos). Mas uma vez liberta do jugo mongol (Horda Dourada), no Século XV, a Rússia não mais cessou de se expandir até ao início do Século XX: chegou aos Urais e ao Cáspio (século XVI), conquistou a Sibéria (final do século XVI e primeira metade do

século XVII), lançou-se sobre o Báltico (final do século XVII e início do século XVIII), o Mar Negro e a Crimeia, partilhou a Polónia e fez sua a Península do Kamchatka e o Mar de Okhotsk (século XVIII), conquistou o Cáucaso e anexou a Finlândia (final do século XVIII e início do século XIX), conquistou a Ásia Central - Cazaquistão e Turquestão, Pamir e país turcomano - chegando junto do Afeganistão, da Pérsia, do Império Otomano e do Tibete -, ocupou metade da Ilha Sacalina e as ilhas Curilhas, e levou a China a ceder-lhe as regiões do Amour e do Ussuri (segunda metade do século XIX). No final do século XIX, ante o declínio dos otomanos, a Rússia reclamava uma "zona de influência" nos Balcãs (em particular, por via da aliada Sérvia, que ajudou a criar em 1878 e em socorro da qual, em 1914, se envolveu na I Grande Guerra); e face ao declínio chinês, ocupou militarmente a Manchúria, em 1900, chegando a ter ambições sobre a Coreia - nesta região da Ásia-Pacífico, a Rússia só foi sustida pela derrota que o Japão lhe infligiu na Guerra de 1904-1905. Mais tarde, tendo perdido uma quantidade apreciável de territórios na sua parte europeia entre 1917 e 1920, a URSS voltaria a incorporar parte significativa desses e de outros territórios a dois tempos, em 1939-40 e, depois, em 1945 (Carélia finlandesa, Estónia, Letónia, Lituânia, Polónia Oriental, Ruténia, Bessarábia); logo depois da II Guerra Mundial, tornou ainda seus satélites uma série de países europeus - Polónia, Checoslováquia, RDA, Hungria, Roménia, Bulgária e Albânia - iniciando, assim, a criação de um bloco que a levou a um confronto pela hegemonia mundial com os Estados Unidos.

Este forte impulso expansionista é, todavia, na mente russa, o resultado tanto de uma certa superioridade moral como de um enorme complexo de insegurança e vulnerabilidade. As suas fronteiras europeias foram disputadas com os polaco-lituanos, os suecos, os ingleses, os otomanos, os franceses, os alemães e os austríacos; do Oriente, vieram os mongóis e, sete séculos depois, a Rússia enfrentou por duas vezes os japoneses (1904/05 e 1945); para fixar as suas possessões no flanco sudoeste, a Rússia enfrentou os muçulmanos persas e otomanos, mas também os

britânicos⁴³. A isto acresce o facto da Rússia ter sido sempre um império com fortes tensões para a sua desintegração, em virtude quer da sua vastidão quer do seu carácter multinacional, considerada mesmo um império de povos cativos mantido à força, com muita repressão, violência, brutalidade e sacrifício.

Da História, a Rússia guarda um sentimento pan-russo (que inclui os russos brancos ou bielorrussos e os pequenos russos ou ucranianos, bem como os russos fora das suas fronteiras), pan-eslavo (não só os eslavos orientais como também os eslavos centrais e do Sul, da Europa Central e Balcânica) e pan-ortodoxo (que, por vezes, abrange igualmente outros cristãos), mas também uma área natural de influência e domínio e a necessidade de defender, permanentemente, as suas fronteiras e a sua vastíssima periferia de ingerências ou intromissões externas. Historicamente falando, a nova Federação Russa é um actor recém-chegado à cena internacional, mas é também a herdeira da Rússia dos czares; é a principal responsável pelo desmantelamento da outrora temida URSS, mas é igualmente quer a mãe quer a filha legítima da antiga União Soviética⁴⁴. **A História é, de facto, com toda a propriedade, uma força profunda da geopolítica da Rússia e dos espaços pós-soviéticos.**

Por tudo isto, a **Rússia é a grande herdeira da ex-URSS**: herdou o lugar desta no Conselho de Segurança das Nações Unidas tal como, em exclusividade, o seu poderoso arsenal nuclear. Também por isso, a Geopolítica da Rússia vai muito para lá do espaço pós-soviético, não cabendo aqui tratá-la na sua globalidade. De qualquer modo, Moscovo não esconde que muito gostaria de ter herdado o respeito, o poder e a influência da predecessora soviética ou, pelo menos, ser um dos pólos de poder numa ordem mundial verdadeiramente multipolar, dando claros sinais de manifesta desilusão. A perda do estatuto de grande potência internacional traduzir-se-ia numa nostalgia imperial e num ressentimento anti-Occidental, com a emergência de uma linha restauracionista e de um

⁴³ Esta passagem é retirada de Luís Tomé, «*Novo Recorte Geopolítico Mundial*», EdiUAL e Quid Juris, Lisboa, 2004, Parte II - Superpotência versus Três Grandes Poderes Regionais: Relações Estados Unidos-Rússia, pp. 83-85.

⁴⁴ Ibid., p. 83.

neo-euroasianismo em que se valorizam a História e as qualidades da posição geográfica da Rússia⁴⁵.

O espaço pós-soviético tem sido, muito naturalmente, a prioridade da política externa e da política de segurança da Federação Russa⁴⁶, espaço esse, aliás, que Moscovo classifica, diplomaticamente, de “estrangeiro próximo”. Com a adesão da Estónia, Letónia e Lituânia à NATO e à UE, a Rússia perdeu, definitivamente, a tutela histórica que manteve sobre esses países, embora se mantenha muito atenta no que respeita ao acesso ao seu *oblast* de Kaliningrado e aos direitos e interesses das minorias russas aí residentes⁴⁷, tentando ainda impedir ali o estacionamento de bases, forças e dispositivos militares (sistemas de vigilância, de mísseis e de anti-mísseis) dos EUA e da NATO. Nesta perspectiva, portanto, as referências seguintes ao espaço pós-soviético na geopolítica russa excluem os três Estados Bálticos, abarcando apenas os onze países membros da CEI e o Turquemenistão. De qualquer forma, **para o espaço pós-soviético, a Rússia mantém cinco objectivos geopolíticos essenciais:** a) a protecção das minorias e dos interesses russos; b) a restauração e consolidação de uma certa ordem imperial (influência, tutela ou mesmo domínio) a partir de Moscovo; c) o estabelecimento de um “cordão de segurança” e a estabilização das suas fronteiras; d) a limitação de influências externas, nomeadamente ocidentais, mas não só; e) e a utilização desse espaço como mecanismo catalizador da reemergência da Rússia como superpotência regional na Europa e na Ásia e como grande potência mundial.

Para alcançar estes objectivos, a Rússia vem recorrendo a múltiplas estratégias, abordagens e mecanismos. Desde logo, **gere um conjunto de dependências** dos países pós-soviéticos. Primeiro, a **dependência energética**, instrumentalizando os seus portentosos recursos energéticos,

⁴⁵ Carlos Gaspar, “A Rússia e a Segurança Europeia” in *Nação e Defesa*, Nº 110-3ª Série, IDN, Lisboa, Primavera 2005, p.53.

⁴⁶ Para uma discussão mais ampla sobre a política externa da Rússia ver, por exemplo, “Experts’ Russian Foreign Policy Roundtable – Summary of presentations and discussions”, *Briefing Note*, Chatam House, 8 Novembro 2006, disponível em www.chatamhouse.org.uk

⁴⁷ Residem nos três Estados Bálticos 1 milhão e meio de russos: 800.000 na Letónia, 430.000 na Estónia e 340.000 na Lituânia.

bem como a sua centralidade e o controlo das redes de oleodutos e gasodutos, a partir quer da posição dominante de gigantes empresarias russos no mercado energético em todo o espaço pós-soviético quer também usando o mecanismo do *pau e da cenoura* do “preço político”: consoante a sua interpretação sobre o comportamento dos países pós-soviéticos, os seus vizinhos pagam a energia que consomem a preços amigáveis – muito abaixo do preço real no mercado – ou, então, arriscam-se a ser penalizados com aumentos súbitos dos preços ou mesmo cortes no abastecimento (como ilustram as crises do gás com a Ucrânia e a Geórgia, em 2006). Segundo, aproveitando um vasto legado soviético comum em termos de equipamentos militares, Moscovo tem cultivado a **dependência desses países quanto a armamentos e equipamentos militares russos**, tanto por via da política de preços como por intermédio de uma política hábil de fusões entre empresas de armamento e de investimentos russos nas pequenas indústrias de defesa de muitos dos países pós-soviéticos; mais recentemente, também o faz por via dos acordos estabelecidos no âmbito da Organização do Tratado de Segurança Colectiva (OTSC) da CEI. Terceiro, a aposta numa certa **dependência da segurança russa por parte dos países CEI**, nomeadamente, através da presença de bases e forças militares russas nos seus territórios com base ou em acordos bilaterais ou nos quadros da CEI/OTSC e da OSCE. Sobretudo, a instabilidade política por que passaram ou passam alguns países CEI (Tajiquistão, Uzbequistão, Geórgia, Moldávia), os separatismos e os conflitos na Transnístria (Moldávia), Abkázia e Ossétia do Sul (Geórgia) e Nagorno-Karabach (no Azerbaijão, e também entre o Azerbaijão e a Arménia), e as debilidades dos sistemas de defesa, de segurança e de controlo das fronteiras da maior parte dos países CEI permitem a Moscovo dispor e justificar a manutenção de um importante dispositivo militar no amplo espaço da CEI. Quarto, a **dependência económica**: além das interdependências resultantes do anterior quadro soviético, a Rússia exhibe, nos últimos 7 anos (correspondentes à Presidência de Vladimir Putin)⁴⁸ – graças, sobretudo, aos elevados preços do petróleo – um forte crescimento económico com taxas entre 6% e 7.5%, anualmente, e uma saúde económico-financeira (por

⁴⁸ Ver, por exemplo, Jean-Marie Chauvier, “A «Nova Rússia» de Vladimir Putin” in *Le Monde Diplomatique*, edição portuguesa, Fevereiro 2007, pp. 14-15.

exemplo, acabou de pagar, recentemente, a totalidade da dívida externa pública que era, em 1998, de 158 mil milhões USD; e acumula no chamado Fundo de Estabilização mais de 80 mil milhões USD) que lhe têm permitido projectar grandes investimentos no espaço pós-soviético nas áreas da energia, da metalurgia, do alumínio, do armamento, dos transportes, agro-alimentar, da banca, etc. Para a maior parte das débeis economias dos países CEI, a Rússia é o principal parceiro comercial, o seu maior cliente e está entre os principais investidores e fornecedores.

A Rússia vem também procurando consolidar as suas posições no espaço pós-soviético por via dos **laços, dos mecanismos institucionais e dos processos de integração desenvolvidos no âmbito de organizações multilaterais como a CEI** (cobrindo, virtualmente, todas as áreas), **a EURASEC** (no domínio da integração económica), **a Organização de Cooperação de Shangai** (na esfera político-diplomática) **e a Organização do Tratado de Segurança Colectiva** (em matéria de segurança/militar).

Neste particular, merece destaque a **Organização do Tratado de Segurança Colectiva (OTSC)**. A transformação do Tratado de Segurança Colectiva da CEI numa organização efectiva, em Maio de 2002, marca, de facto, o início da integração das estruturas de segurança e militares de vários países da CEI (Arménia, Bielorrússia, Kazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão e Uzbequistão, além da própria Rússia) a favor de Moscovo. A OTSC proclamou ter três regiões de segurança colectiva sob os seus auspícios: a Oriental (Bielorrússia-Rússia), a Caucasiana (Arménia-Rússia) e a da Ásia Central (Rússia e Kazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão e Uzbequistão). Enquanto as duas primeiras permanecem mais ou menos virtuais, a integração na Ásia Central está cada vez mais consolidada. Ainda antes da formalização da OTSC, já se tinha decidido a **criação de Forças Colectivas de Reacção Rápida (FCRR) para a Ásia Central** no quadro da CEI, com Quartel-General em Bishkek (capital do Quirguistão). A geração e a mobilidade das FCRR têm sido as apostas principais da OTSC: numa entrevista concedida em Agosto de 2004, o Secretário-Geral da OTSC e General russo na reserva, Nikolai Bordyuzha, afirmava que *«os tempos de decisão sobre as FCRR não devem exceder as hora e meia /duas horas no*

*caso de escalada no local de situação. Apenas algumas horas mais serão necessárias para os militares deslocarem o contingente para a região de conflito»*⁴⁹. A OTSC decidiu criar, entretanto, duas outras “brigadas operacionais”: a força russa-bielorrussa e a força de gestão de crises russo-arménia para o Cáucaso Sul.

Um importante **factor integrativo no quadro da OTSC tem sido o comércio de armas e de tecnologias militares** a “preços especiais” (baixos) que a OTSC introduziu entre os seus membros, em Janeiro de 2004: isto permite o rearmamento e o reequipamento das Forças Armadas dos países OTSC, sobretudo, com equipamento militar russo, naturalmente. Em 2005, ficou também estabelecido que os quadros militares da OTSC teriam treino e requalificação gratuitos nas academias e instituições de defesa russas.

Um dos grandes objectivos da OTSC é de estabelecer uma máquina militar eficazmente coordenada entre os seus países membros. Para isso, Moscovo tem-se centrado, prioritariamente, até agora, na formação das estruturas políticas e militares de Comando. O staff militar da OTSC em Moscovo está em ligação permanente com o staff Geral das Forças Armadas russas, mas também muito dependente das linhas e da rede de comunicação russas. A OTSC criou, entretanto, um grupo de peritos para trabalhar as questões de doutrina na organização: em 2006, ficou completo um “sistema conjunto de apoio à paz” – o plano é criar **Forças Colectivas de Apoio à Paz** que podem ser utilizadas sob mandato da ONU, da OSCE ou mesmo da CEI, sob certas condições; outro instrumento planeado é a **Força Colectiva de Reacção a Emergências** para utilizar no território da OTSC/CEI em situações de catástrofe ou urgência natural ou social. A OTSC tem dado ainda passos importantes para concretizar projectos que já vinham do anterior Tratado de Segurança Colectiva da CEI: o **restabelecimento de um sistema de defesa anti-mísseis balísticos, um sistema colectivo de defesa aérea e outro para a protecção de linhas ferroviárias entre os sete Estados-membros.**

Uma das propostas actualmente mais debatidas nos círculos da OTSC é a obtenção de um mandato das Nações Unidas para a estabilização da

⁴⁹ Agência de notícias russa RIA Novosti, 10 de Agosto de 2004.

fronteira Tajiquistão-Afeganistão e também a **assistência directa à segurança no Afeganistão, ao lado das forças da NATO**. Na realidade, desde 2005 que a OTSC vem abordando a possibilidade de cooperar directamente com a NATO e, nomeadamente, auxiliar na estabilização do Afeganistão, acção que se intensificou nos últimos tempos. Os dirigentes russos e da OTSC defendem a necessidade urgente de desenvolver fortes laços de segurança com o Afeganistão em virtude da incapacidade de resposta da Aliança Atlântica aos problemas de segurança no país. Em Fevereiro de 2007, Sergei Ivanov, Primeiro Vice-Primeiro-Ministro e antigo Ministro da Defesa da Rússia (apontado como um dos possíveis sucessores de Vladimir Putin, se se confirmar a saída deste em 2008), reiterou a proposta de Moscovo de uma acção conjunta NATO-OTSC no Afeganistão, criticando a relutância da NATO em cooperar com a OTSC; pouco depois, entre 9 e 13 de Março de 2007, um grupo de trabalho da OTSC visitou Cabul e estabeleceu conversações com o governo do Presidente Hamid Karzai com vista ao incremento das relações OTSC-Afeganistão e ao desenvolvimento de assistência prática da OTSC à segurança naquele país. Esta nova dinâmica integrativa da Rússia nos domínios militar e de segurança por via da OTSC é acompanhada pelo desenvolvimento da cooperação sobre segurança e de exercícios militares no quadro da Organização de Cooperação de Shanghai (OCS), como já referido anteriormente: a Rússia e quatro países da Ásia Central (Kazaquistão, Tajiquistão, Uzbequistão e Quirguistão) são membros das duas organizações.

A verdade é que **a OTSC e a OCS, bem como a EURASEC** (cujo Secretário-Geral é outro General russo na reserva, Grogory Rapota e que tem, recorde-se, como membros a Rússia, a Bielorrússia, o Kazaquistão, o Quirguistão, o Tajiquistão e o Uzbequistão) **são encarados por Moscovo como mecanismos essenciais para contrariar a crescente influência do Ocidente no grande jogo geopolítico da Eurásia** e, nomeadamente, na Ásia Central⁵⁰. Para este objectivo, são igualmente **cruciais as**

⁵⁰ Ver, por exemplo, Richard Weitz, "Averting a New Great Game in Central Asia" in *The Washington Quarterly*, 29:3, Summer 2006, pp. 155-167; Mikhail Troitskiy, "Institutionalizing US-Russian Cooperation in Central Eurasia" in Occasional Paper 293, Kennan Institute, Woodrow Wilson

parcerias da Rússia com dois actores extra-regionais: a China e o Irão.

Com a China, a Rússia tem uma Parceria Estratégica desde 1996, reafirmada com o Tratado de Boa Vizinhança e Cooperação Amigável no início do Verão de 2001. É certo que esta parceria parece ter perdido algum fulgor após o 11 de Setembro e a nova cooperação entre Washington e Moscovo e Washington e Pequim; porém, também é correcto afirmar-se que, **desde 2005, as relações sino-russas voltaram a ter uma injeção de vitalidade**, o que é atestado pela resolução definitiva, nesse ano, das querelas em torno de uma parte dos mais de 4300 km de fronteira comum; pelos exercícios militares bilaterais (o primeiro decorreu em 2005) e no quadro da OCS; ou pelo sucesso da visita do Presidente Putin à China, em Março de 2006, onde foram assinados 29 acordos. Além disso, a boa articulação entre Moscovo e Pequim tem sido evidente no âmbito da OSC e fundamental para o desenvolvimento e a expansão da organização; o comércio bilateral tem vindo continuamente a aumentar, significativamente, nos últimos anos (multiplicou quase seis vezes desde 2000, sendo a China o segundo maior parceiro comercial da Rússia, a seguir à UE); e a China continua a ser, de longe, o maior comprador de armas e equipamento militar russos - 85% das importações de armamento chinesas, desde 1990, vêm da Rússia - e também um dos maiores mercados para a energia russa: a Rússia é, actualmente, o terceiro maior fornecedor de petróleo - a seguir à Arábia Saudita e a Angola - e o primeiro de gás natural para a China. A importância da China para a política asiática da Rússia é tal que, por vezes, esta parece ser sinocêntrica, admitindo-se que alguns russos sonham mesmo com a possibilidade de uma verdadeira aliança Rússia-China. Na realidade, o eixo Moscovo-Pequim é instrumental para ambos contrariarem a influência americana e estabilizarem a Ásia Central - só não é evidente até quando ou até que ponto os seus interesses serão convergentes a longo-prazo⁵¹. De qualquer modo, para a Rússia, o relacionamento com a

International Center for Scholars, 2006, disponível em www.wilsoncenter.org; e Andrew Kuchins, Vyacheslav e Dmitri Trenin in "US-Russian Relations: The Case for an Upgrade", Polity Foundation, s/d, disponível em www.polity.ru/engl/publik.htm.

⁵¹ Ver, por exemplo, a análise de Bobo Lo, "China and Rússia – Common Interests, Contrasting Perceptions" in *Asian Geopolitics – Special Report*, CLSA, Maio 2006, disponível em www.clsa.com.

China tem permitido travar um pouco a influência americana na Ásia Central e manter na sua esfera os países deste espaço pós-soviético.

Também importante na estratégia russa face ao Ocidente no espaço pós-soviético é o **relacionamento com o Irão**. Há muito que a Rússia e o Irão cultivam as relações mútuas, por manifesto interesse estratégico de ambos: em particular, registre-se o apoio russo ao programa de desenvolvimento de energia nuclear (civil), de tecnologia míssil e espacial do Irão e as contínuas e avultadas vendas de armamento russo para o Irão⁵² – 75% das importações de armamento iranianas vêm da Rússia, sendo o Irão o terceiro maior comprador de material militar à Rússia, logo a seguir à China e à Índia. A realidade é que por ser hostil (e hostilizado) ao Ocidente e vizinho dos países da Transcaucásia, da Turquia, do Afeganistão e do Iraque e ribeirinho do mar Cáspio, **o Irão ocupa uma posição geoestratégica deveras importante para Moscovo, nomeadamente em relação à Transcaucásia e também à Ásia Central**, no que ao espaço pós-soviético diz respeito, funcionando, na perspectiva da Rússia, quer como uma espécie de “Estado-tampão” para a influência Ocidental/americana quer como suporte da influência russa naquelas regiões. Não é de estranhar, por isso, que Moscovo resista às pressões para tomar uma posição mais firme (sanções) em relação às violações sucessivas pelo Irão de resoluções do Conselho de Segurança da ONU e que tente até instrumentalizar a crise em torno do programa nuclear iraniano em função de objectivos geopolíticos mais vastos. Recorde-se, aliás, que o Irão tem participado como observador em exercícios militares da OTSC e da OCS e que tem estatuto de observador na OCS, ao lado da Índia, do Paquistão e da Mongólia, sendo candidato formal à adesão como membro pleno.

Para contrariar a influência Ocidental no espaço pós-soviético a Rússia empenha-se, ainda, em **evitar novas “revoluções coloridas” que promovam mudanças de regime que se lhe sejam antagónicas, travar o desdobramento de missões NATO e/ou da União Europeia nos países pós-soviéticos e mostrar grande hostilidade à**

⁵² Ver, por exemplo, Alla Kassianova, “Russian Weapons Sales to Iran. Why they are unlikely to stop” in *Ponars Policy Memo*, Nº 427, Dezembro 2006.

possibilidade que vai sendo anunciada de novas adesões à NATO por parte de países como a Ucrânia, a Geórgia, a Moldávia e o Azerbaijão. Por outro lado, o Kremlin dá sinais claros de que está disposto a **instrumentalizar os seus recursos energéticos e o seu papel de “fornecedor de segurança”**, bem como a sua influência política junto de certos sectores nacionais nos países pós-soviéticos para boicotar ou dificultar orientações anti-russas / pró-ocidentais: as sucessivas crises políticas na Ucrânia nos dois anos constituem um exemplo directo dos efeitos da disputa entre as facções pró-Occidentais e pró-russas.

Finalmente, existe a possibilidade da Rússia deixar agravar ou até mesmo promover **uma escalada de tensões em torno dos “conflitos congelados” da Transnístria, da Abkázia, da Ossétia do Sul e do Nagorno-Karabach**: Moscovo não aceitará passivamente que os seus militares sejam substituídos nestas regiões e nos países respectivos por militares ocidentais. Prova disso é a criação, com apoio russo, da já referida Comunidade para a Democracia e o Direitos Humanos, em 2006, reunindo os governos separatistas e não reconhecidos da Transnístria (Moldávia), da Abkázia e da Ossétia do Sul (Geórgia), bem como os referendos que ocorreram naquelas regiões separatistas e no Nagorno-Karabach num contexto em que a Moldávia, a Geórgia e o Azerbaijão reclamam a saída dos militares russos e a sua substituição por tropas da NATO e/ou da UE. Aliás, é prudente ter em conta a relação que Moscovo estabelece entre estes casos e o desenlace sobre o estatuto final do Kosovo: se o Ocidente impuser a independência *de jure* desta região da Sérvia, a Rússia certamente invocará esse precedente para apoiar a independência definitiva daquelas regiões e/ou mesmo a integração da Abkázia e da Ossétia do Sul na sua Federação.

Conclusões

Sendo ainda útil a referência ao espaço pós-soviético por razões de simplificação para descrever, conjuntamente, a área e os países resultantes da implosão da União Soviética, é forçoso reconhecer que o mesmo não constitui, de todo, um espaço geopolítico homogéneo. Na realidade, **podemos identificar vários espaços no espaço pós-soviético**: o dos países Bálticos (Estónia, Letónia e Lituânia); o da Europa Oriental (Ucrânia,

Moldávia e Bielorrússia); o da Transcaucásia (Geórgia, Arménia e Azerbaijão); o da Ásia Central (Kazaquistão, Turquemenistão, Quirguistão, Tajiquistão e Uzbequistão); e o da gigante eurasiática Federação Russa, onnipresente em todo o espaço pós-soviético. Somam-se a estes os espaços das regiões do Mar Negro (Rússia, Geórgia, Arménia, Azerbaijão, Ucrânia e Moldávia) e do Mar Cáspio (Rússia, Azerbaijão, Geórgia, Arménia, Kazaquistão, Turquemenistão e Uzbequistão).

A esta diversidade de espaços por critérios, essencialmente, geográficos devem acrescentar-se as **fragmentações resultantes de outros factores**: a não integração de todos os países pós-soviéticos na CEI e a debilidade dos mecanismos multilaterais desta; as divergências entre países pós-soviéticos; os diversos e sucessivos agrupamentos alternativos ou mesmo rivais que se vão formando ou a que certos países se vão associando; as mudanças em curso e a diversidade nas orientações políticas desses países (pró-Occidente ou pró-Rússia); e ainda a existência de vários “conflitos congelados” instrumentalizados em disputas geopolíticas mais vastas. Consequentemente, o espaço pós-soviético não só não é homogéneo como está, efectivamente, em contínua desconstrução.

A acentuar a fragmentação do espaço pós-soviético temos **a emergência da influência de “actores extra-regionais”**, em particular dos Estados Unidos, da Aliança Atlântica e da União Europeia, bem como da Turquia, do Irão e da China e de que resultam certas divisões e alinhamentos geopolíticos. De notar, todavia, que as **influências externas são encaradas distintamente na perspectiva da Rússia, pivot geopolítico do espaço pós-soviético** (se bem que já não o é no espaço dos três Estados Bálticos, que nunca pertenceram à CEI e que, entretanto, foram integrados na NATO e na UE): enquanto o incremento da presença Occidental é visto como uma séria ameaça aos interesses e ao papel tradicional da Rússia na região e como mais uma forma de cercar e “encravar” estrategicamente a Federação Russa, a também crescente influência da China e do Irão parecem servir, na óptica de Moscovo, como elementos suplementares de contenção da influência Occidental na Eurásia.

Da conjugação de todos estes elementos resulta um **impressionante jogo geopolítico no espaço pós-soviético**, alimentado tanto por diferentes e

competitivas considerações de poder como por interesses opostos ou rivais nos domínios da segurança e da energia. Esse jogo vem-se intensificando nos últimos anos, assistindo-se à **criação e/ou expansão de quadros multilaterais de integração claramente competitivos**: NATO, UE, GUAM-Organização para a Democracia e o Desenvolvimento Económico, Comunidade da Escolha Democrática, Fórum do Mar Negro para o Diálogo e a Parceria ou Iniciativa Centro Europeia *versus* Organização do Tratado de Segurança Colectiva, Organização de Cooperação da Ásia Central, Comunidade Económica da Eurásia, Organização de Cooperação de Shanghai ou Comunidade para a Democracia e o Direitos Humanos... No mesmo sentido, **é possível alinhar os países pós-soviéticos em dois grandes grupos geopolíticos consoante as suas orientações, actualmente**, em prol ou em contraposição à histórica tutela russa e, portanto, também mais ou menos pró-Occidentais: assim, um grupo incluirá (com a salvaguarda das devidas diferenças), além da própria Rússia, a Bielorrússia, a Arménia, o Kazaquistão, o Turquemenistão, o Quirguistão, o Tajiquistão e o Uzbequistão; o outro inclui - também salvaguardando a respectiva diversidade - a Estónia, a Letónia, a Lituânia, a Ucrânia, a Moldávia e o Azerbaijão.

Daqui retiram-se três importantes ilações. Primeiro, tendo em conta as evoluções ali registadas após o desmoronamento soviético, em particular nos últimos anos, constata-se a **grande volatilidade da situação no espaço pós-soviético**, com constantes oscilações nas orientações externas de certos países, no relacionamento deles entre si e com actores externos e ainda nos enquadramentos institucionais montados para os integrar. É previsível, portanto, que alterações desta ordem continuem a ocorrer futuramente. Segundo, movimentações geopolíticas como as acima descritas acentuam, inevitavelmente, a **fragmentação definitiva do já de si disperso espaço pós-soviético**, ocorrendo mesmo sub-divisões nos vários espaços identificados. Terceiro, verifica-se a **clara ascensão da influência Ocidental nos espaços pós-soviéticos da Europa Oriental, do Mar Negro e da Transcaucásia**, espaços em que a Rússia tem visto declinar, significativamente, o seu estatuto imperial - tendência que deverá manter-se nos próximos anos; em contrapartida, a influência dos Estados

Unidos e da Europa encontra **mais dificuldades em se projectar na região do Cáspio e, sobretudo, no espaço da Ásia Central** – as dependências e os mecanismos geridos por Moscovo, bem como a boa articulação com a China e também com o Irão, permitem à Rússia resistir e manter esses espaços no seu arco de influência.

Tendo em consideração os interesses (de segurança e energéticos), as políticas e as estratégias dos principais actores envolvidos e, nomeadamente, as movimentações geopolíticas mais recentes, ressaltam **dois aspectos particularmente perturbadores**. Desde logo, o desenvolvimento, a criação e o **crescente recurso a dispositivos militares e de segurança na região**: com efeito, à expansão da máquina militar americana e da Aliança Atlântica nos espaços pós-soviéticos e sua periferia, às operações autónomas da UE no âmbito da sua PESD em alguns desses países e regiões, ao manifesto desejo americano de colocar/dispor sistemas de vigilância e de sistemas anti-mísseis balísticos no interior e na periferia do espaço pós-soviético, à ambição Ocidental de participar na segurança dos campos e dos pipelines na Eurásia, ao envolvimento de países dessa zona em exercícios e missões da UE, da NATO (Afeganistão) e da Coligação no Iraque, à predisposição da *NATO Response Force* e da Força de Reacção Rápida da UE e seus *battlegroups* actuarem também no espaço pós-soviético, acompanhadas do desenvolvimento de forças de paz e de capacidades de gestão de crises e conflitos pelo GUAM, com apoio Ocidental, correspondem, por sua vez, o lançamento da OTSC da CEI e respectivas Forças Colectivas de Reacção Rápida, Forças Colectivas de Apoio à Paz, Força Colectiva de Reacção a Emergências, o restabelecimento de um sistema de defesa anti-mísseis balísticos, um sistema colectivo de defesa aérea e outro para a protecção de linhas ferroviárias, a predisposição para actuar em diferentes espaços da CEI e também na periferia do espaço pós-soviético (no Afeganistão, concretamente), bem como os sucessivos exercícios militares e a expansão da cooperação sobre segurança no quadro da OSC e ainda o aprofundamento dos laços e dos intercâmbios militares da Rússia com vários países pós-soviéticos, o Irão e a China.

O outro elemento perturbador é a **crescente tensão em torno dos “conflitos congelados” (Transnístria, Abkázia, Ossétia do Sul e**

Nagorno-Karabach), quer entre as autoridades separatistas e os governos nacionais da Moldávia, da Geórgia e do Azerbaijão quer entre estes países e a Rússia quer ainda entre Moscovo e os EUA e a Europa, em virtude das respectivas instrumentalizações daqueles casos. A degradação destas situações pode, por isso, resultar numa escalada que leve de novo à guerra nessas regiões se não se articularem posições entre os principais actores.

Para atenuar os efeitos negativos resultantes do grande jogo geopolítico em curso nos espaços do espaço pós-soviético, pode recomendar-se a compreensão mútua de que o jogo não tem, necessariamente, de ser de “soma nula”, isto é, que a influência de uns não tem que resultar da perda de outros mas, antes, de “soma múltipla”, com proveitos políticos, estratégicos e económicos para todos. Por outro lado, pode igualmente recomendar-se a efectiva articulação entre os diversos mecanismos multilaterais em prol da paz, da segurança, da estabilidade e do desenvolvimento económico de todos, nomeadamente entre a UE e a EURASEC e a OSC, a NATO e a OTSC e ainda a Aliança Atlântica/UE e a OSC. Será isso possível? Até certo ponto, talvez sim; mas em virtude dos interesses em jogo e do carácter dos jogadores principais, o não é o mais provável. Afinal, em causa está o domínio ou a partilha da Eurásia.