

CONJUNTURA POLÍTICA DO CÁUCASO DO SUL

David Silva Ferreira
Mônica Canário

Texto entregue em Agosto de 2020

GEOGRAFICAMENTE UMA ZONA TAMPÃO entre a Rússia, a Turquia e o Irão, a região do Cáucaso apresenta consideráveis divisões linguísticas, étnicas, e religiosas. A cordilheira montanhosa do Cáucaso, fronteira geográfica entre a Europa e a Ásia, divide a região em duas partes: norte e sul. O Cáucaso do Norte faz parte da Rússia, enquanto que o Cáucaso do Sul, ou Transcaucásia, integra três países, a Geórgia, a Arménia e o Azerbaijão, assim como os territórios disputados da Abecásia, da Ossétia do Sul, e do Nagorno-Karabakh.² O enfoque deste artigo incidirá nos desenvolvimentos políticos dominantes nos estados pós-Soviéticos da Transcaucásia, e na influência exercida pelos poderes regionais.

Desenvolvimentos políticos pós-independência

Com a obtenção da independência em 1991, a Geórgia adotou uma orientação favorável ao Ocidente, e procurou tirar partido da sua posição geográfica para assumir um papel preponderante em discussões sobre exportações de petróleo e gás natural.³ Após cerca de uma década na liderança do país, Eduard Shevardnadze foi deposto no seguimento da Revolução Rosa, em 2003, motivada por insatisfação popular com o governo fraco, o sistema político disfuncional, pobreza, corrupção, e fraude eleitoral.⁴ O novo presidente, Mikheil Saakashvili, estabeleceu como objetivos a adesão da Geórgia à NATO e à UE, e a restauração da integridade territorial do país,⁵ dado que reivindicações de direito à autodeterminação na Ossétia do Sul e na Abecásia tornaram os territórios *de facto* independentes.

No Verão de 2008, durante um período de forte insatisfação russa com as perspectivas de adesão da Geórgia à NATO, Saakashvili ordenou o envio de tropas georgianas para a Ossétia do Sul, percebendo uma invasão russa iminente. A reação russa deu origem à guerra Russo-Georgiana em Agosto de 2008 e, desde então, tem-se verificado a ocupação *de facto* da Abecásia e da Ossétia do Sul por parte da Rússia. Em 2012, com a derrota eleitoral do partido de Saakashvili nas eleições parlamentares, deu-se a primeira transição de poder pacífica e democrática no país. O partido Sonho Georgiano tem-se mantido no poder desde então, embora a sua procura de relações mais próximas com a Rússia, aliada a retrocessos democráticos e à influência informal do magnata Bidzina Ivanishvili na política georgiana tenham resultado numa série de protestos populares em 2019. Contudo, o sucesso do governo na resposta à pandemia de COVID-19 aumentou significativamente a sua popularidade. A Freedom House considera o país parcialmente livre, alertando para a existência de retrocessos democráticos.

O Azerbaijão tornou-se independente da URSS em 1991, disputando desde então com a Arménia o

território do Nagorno-Karabakh, habitado maioritariamente por arménios. Palco de uma guerra civil entre 1988 e 1994, o território disputado é *de facto* independente após um cessar-fogo ter sido acordado em 1994. A partir de 2008, os confrontos no território têm aumentado em frequência e intensidade⁶ e, em 2016, a linha de contacto entre as forças azerbaijanas e arménias mudou pela primeira vez desde os anos 90, com estas últimas a recuperar controlo de pequenas partes de território⁷ (Simão, 2016: 2). Entre 12 e 16 de julho de 2020, uma guerra aberta entre os dois países voltou a eclodir, desta vez na região azerbaijana de Tovuz, perto de um oleoduto, causando pelo menos 16 mortos.

No Azerbaijão, Ilham Aliyev está no poder desde 2003 e a sua família ocupa a presidência desde 1993. O contexto eleitoral é marcado por fraude eleitoral e restrições aos meios de comunicação e à oposição política. A corrupção no país é desenfreada, e tem existido um declínio das liberdades civis em anos recentes, pelo que a Freedom House classifica o país como “não livre”.⁸ A liderança azerbaijana parece reear que a insatisfação e as exigências de uma nova geração pós-soviética no país, assim como os exemplos dados pelos protestos populares em países vizinhos, tenham potencial para fomentar instabilidade política⁹. A descida do preço do petróleo causada pela actual crise epidemiológica teve um forte impacto na economia do país, fortemente dependente das suas exportações energéticas.

“
Com o Azerbaijão, a Geórgia estabelece uma parceria estratégica, cimentada por grandes projetos de infraestrutura de transporte.”

O genocídio arménio, perpetuado pelo Império Otomano, mas negado até hoje pela Turquia, aconteceu entre 1915 e 1923, resultando, estima-se, na morte de 1,5 milhões de arménios¹⁰. Em 1922, a Arménia foi anexada à URSS, readquirindo a independência em 1991. Uma década de protestos pacíficos centrados em direitos humanos, ambientalismo e questões trabalhistas e de emprego culminaram com a Revolução de Veludo de 2018¹¹, desencadeada quando Serzh Sargsyan, presidente desde 2008, assumiu o cargo de primeiro-ministro do novo sistema parlamentar, instaurado em 2015. Protestos populares motivaram a demissão de Sargsyan, e Nikol Pashinyan foi eleito primeiro-ministro em 2018, com o novo governo a comprometer-se a lidar com a corrupção, a aumentar a transparência

na formulação de políticas, e a reforçar o sistema eleitoral e o estado de direito. Pashinyan tentou usar a presente crise epidemiológica para ampliar os poderes governamentais recebendo, consequentemente, fortes críticas da população e no parlamento, onde a oposição tem mostrado a sua insatisfação com a fraca eficácia do governo no combate à COVID-19, e com a crescente crise económica, pedindo a demissão do primeiro-ministro. As relações entre a Geórgia e a Arménia têm alternado entre tensão e pragmatismo, devido à situação de pobreza das minorias arménias no primeiro país; à função da Geórgia como ligação terrestre entre a Arménia e a Rússia¹²; e à opinião negativa de Tbilisi sobre a aliança de Ierevan com Moscovo¹³. Com o Azerbaijão, a Geórgia estabelece uma parceria estratégica, cimentada por grandes projetos de infraestrutura de transporte¹⁴. As relações entre a Arménia e o Azerbaijão têm sido dominadas por tensões no Nagorno-Karabakh¹⁵.

Influência dos poderes regionais

A sua localização geográfica, que liga a Europa e a Ásia, explica em grande parte o interesse dos grandes poderes na Transcaucásia: árabes, mongóis, persas, turcos e russos foram, em diferentes épocas, bem-sucedidos em controlar toda ou parte da região¹⁶. Atualmente, a Rússia, o Irão e a Turquia competem por influência.

A Rússia vê a Transcaucásia como parte da sua “vizinhança próxima” e, portanto, como uma região de crucial importância, utilizando-a como um tampão para sacudir quaisquer pressões ocidentais, às quais Moscovo é bastante sensível¹⁷. O futuro geopolítico da Transcaucásia é, assim, definido maioritariamente pelos desenvolvimentos globais do espaço pós-soviético. A Rússia tem ainda interesses económicos substanciais na região e desfruta de um considerável *soft power*¹⁸. Contudo, a Geórgia, o Azerbaijão e a Arménia procuram manter alguma forma de envolvimento ocidental na região, pois este propicia um efeito de alavancagem em relação à Rússia, e constitui ainda uma fonte de apoio.

Espera-se que a influência chinesa aumente nos próximos anos, mas que encontre dificuldades em desafiar seriamente a posição da Rússia. Para readquirir controlo sobre a Transcaucásia, a Rússia utiliza meios militares e económicos, como a Organização do Tratado de Segurança Coletiva e a União Euro-Asiática. A Arménia faz parte de ambas, a Geórgia e o Azerbaijão de nenhuma.

As relações entre a Rússia e a Geórgia têm tido uma aproximação essencialmente de carácter económico sob a alçada do partido Sonho Georgiano. Adicionalmente, a Geórgia e a Rússia encontram pontos comuns na religião (ortodoxa russa) e nos valores sociais conservadores. No entanto, a maioria da população georgiana é fortemente contra a normalização das relações políticas entre os dois países¹⁹.

O Azerbaijão procura manter boas relações com a Turquia, o Irão e a Rússia, apesar da existência de tensões com os dois últimos. As relações com o Irão são afetadas pela tradição secular e de prática tolerante do Islão no Azerbaijão; pelas suspeitas de irredentismo no norte do Irão, onde vivem números consideráveis de iranianos de origem azerbaijana; pela decisão de Baku de exportar recursos energéticos pela Turquia; e pelas boas relações entre Irão e Arménia. A forte presença russa na Transcaucásia, e a importância de manter boas relações com Moscovo, também condiciona a política iraniana na região. Os interesses do Irão no Nagorno-Karabakh passam pela manutenção do *status quo*, assumindo um papel mediador, à semelhança da Rússia, de forma a manter a atenção do Azerbaijão longe do norte do Irão²⁰.

“
Espera-se que a influência chinesa aumente nos próximos anos, mas que encontre dificuldades em desafiar seriamente a posição da Rússia.”

As relações entre o Azerbaijão e a Rússia são também problemáticas, com o primeiro a desconfiar dos interesses de Moscovo na “vizinhança comum.” Como tal, o Azerbaijão desenvolve as suas relações com a Rússia na base da procura de interesses comuns²¹. O Azerbaijão importa um volume considerável de armas da Rússia, e este último é um ator fundamental no contexto das disputas em Nagorno-Karabakh, devido à influência que exerce sobre a Arménia. Moscovo tem utilizado uma estratégia de “dividir e conquistar” para apoiar tanto a Arménia como o Azerbaijão na sua disputa pelo Nagorno-Karabakh e, assim, exercer influência sobre ambos os países²². O Azerbaijão é também um parceiro importante para o Ocidente, pois assume um papel importante na esfera energética e do transporte, devido às vastas reservas de petróleo e gás natural no mar Cáspio e aos seus corredores de trânsito que contornam a Rússia, providenciando uma alternativa aos recursos naturais desta. Atendendo a fortes vínculos linguísticos e culturais entre o Azerbaijão e a Turquia, os países são aliados próximos. Ancara apoia Baku no conflito do Nagorno-Karabakh, e os países estabelecem uma importante parceria económica, especialmente a nível energético²³.

A Arménia tem boas relações com a Rússia, um país que se considera como protetor do primeiro face a potenciais ameaças do Azerbaijão e da Turquia. Esta última modera a influência da Rússia na região por vias do seu apoio incondicional ao Azerbaijão, e filiação à NATO, organização com a qual a Arménia coopera, incluindo em missões lideradas pela aliança²⁴. A UE e a Arménia assinaram em Novembro de 2017 o Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement, expandindo as suas relações bilaterais. Ainda assim, a Rússia assume um papel dominante na Arménia: o país aloja uma base militar russa; as

fronteiras com o Irão e a Turquia estão sob o controlo de guardas russos; os dois países estabeleceram uma unidade militar conjunta; partilham um sistema de defesa aéreo; e a Rússia controla vários empreendimentos estratégicos na Arménia, que depende profundamente do seu aliado a nível energético²⁵. As relações entre a Arménia e a Turquia são moldadas pelo genocídio arménio cometido pelo Império Otomano entre 1915 e 1923, cujo reconhecimento Ierevan exige a Ancara como condição para a normalização das relações entre os dois países, assim como para a abertura da fronteira entre estes. Esta condição reforça a dependência arménia da Rússia para a sua segurança²⁶.

Conclusão

Os países da Transcaucásia testemunharam, desde a independência, conflitos armados e instabilidade política na forma de guerras civis, golpes palacianos, revoluções e repressão mortal a demonstrações da oposição²⁷. Historicamente um ponto de encontro

Notas

¹ Este texto foi elaborado com o apoio das bolsas de doutoramento da Fundação para a Ciência e a Tecnologia com as referências SFRH/BD/144062/2019 e SFRH/BD/128831/2017.

² Companjen, F., Maráz, L. K., & Versteegh, L. (Eds.). (2010). Exploring the Caucasus in the 21st century: essays on culture, history and politics in a dynamic context (Vol. 1). Amsterdam: Pallas Publications.

³ King, C. (2004). A Rose among Thorns-Georgia Makes Good. *Foreign Aff.*, 83, 13-18.

⁴ Idem.

⁵ Stent, A. E. (2014). *The Limits of Partnership: US-Russian Relations in the Twenty-First Century*-Updated Edition. Princeton, NJ: Princeton University Press.

⁶ Freizer, S. (2014). Twenty years after the Nagorno Karabakh ceasefire: an opportunity to move towards more inclusive conflict resolution. *Caucasus Survey*, 1(2), 109-122.

⁷ Simão, L. (2018). The EU's Neighborhood Policy towards the South Caucasus. Expanding the European Security Community. Palgrave MacMillan

⁸ Freedom in the World 2020 | Azerbaijan Country Report. (2019b) Disponível em: <https://freedomhouse.org/country/azerbaijan/freedom-world/2020>

⁹ Stronski, P. (2019). Amid Rumors of Aliyev's Succession, a New Generation Comes of Age in Azerbaijan. Disponível em <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/28401/are-azerbaijan-president-wife-making-way-for-a-dynastic-succession>

¹⁰ Derderian, K. (2005). Common fate, different experience: Gender-specific aspects of the Armenian genocide, 1915-1917. *Holocaust and Genocide Studies*, 19(1), 1-25

¹¹ Ohanian, A. (2018). Armenia's democratic dreams. Available in <https://foreignpolicy.com/2018/11/07/armenias-democratic-dreams/>

¹² Simão, L. (2018)

¹³ Minasyan, S. (2015). New Challenges and Opportunities for Armenia and Georgia in the Context of Regional Security. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/12747.pdf>

¹⁴ Cornel, S. E. (2019). Are Georgia-Azerbaijan relations at risk?. Disponível em: <https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13583-are-georgia-azerbaijan-relations-at-risk?.html>

¹⁵ Oruç, M. S. (2020). What is the role of foreign players in Azerbaijan-Armenia conflict? Disponível em <https://www.dailysabah.com/opinion/columns/what-is-role-of-foreign-players-in-azerbaijan-armenia-conflict>

¹⁶ Urigashvili, B. (1994). The Transcaucasus: blood ties. *Bulletin of the Atomic Scientists*, 50(1), 18-20.

¹⁷ Tomé, L. (2018). Geopolítica da Rússia de Putin. Não é a União Soviética, mas gostava de ser. *Relações Internacionais* (R: I), (60), 69-99.

¹⁸ Russel, M. (2018). At a glance. Russia in the Southern Caucasus. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/614666/EPRS_ATA\(2018\)614666_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/614666/EPRS_ATA(2018)614666_EN.pdf)

¹⁹ Kakachia, K.; Lebanidze, B. (2019). Georgian Dream Meets Georgia's Nightmare. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2019/06/25/georgian-dream-meets-georgias-nightmare/>

²⁰ Simão, L. (2018)

²¹ Idem.

²² Grigas, A. (2016). *Beyond Crimea: the new Russian empire*. New Haven, CT: Yale University Press.

de impérios, e hoje um importante um centro de transportes, a região encontra na Rússia o poder dominante dos últimos dois séculos, embora outros atores, globais e regionais, desafiem presentemente essa posição²⁸. As revoluções Rosa e de Veludo resultaram em progresso democrático na Geórgia e Arménia, mas verificam-se atualmente retrocessos nesse sentido no primeiro²⁹, enquanto que no segundo as reformas não têm ocorrido a larga escala e, dada a ausência de um sistema judicial independente, colocam em risco a democratização³⁰. As eleições parlamentares de 2020 no Azerbaijão, que reforçaram o *status quo*, sugerem que progresso democrático significativo no país será um cenário improvável, mas o descontentamento popular tem vindo a crescer. ■

²³ Perchoc, P. (2017). Briefing. Azerbaijan: Geopolitics and challenging dialogue. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599418/EPRS_BRI\(2017\)599418_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599418/EPRS_BRI(2017)599418_EN.pdf)

²⁴ Grigas, A. (2016).

²⁵ Simão, L. (2018).

²⁶ Idem.

²⁷ Oskanian, K. (2013). Fear, Weakness and Power in the Post-Soviet South Caucasus. Basingstoke: Palgrave MacMillan

²⁸ Simão, L. (2018); De Waal, T. (2019). A Brief Guide to Understanding the Countries of the South Caucasus. Disponível em: <https://carnegieeurope.eu/2019/02/11/brief-guide-to-understanding-countries-of-south-caucasus-pub-78306>

²⁹ Freedom in the World 2020 | Armenia Country Report. (2019a). Disponível em: <https://freedomhouse.org/country/armenia/freedom-world/2020>

³⁰ Freedom in the World 2020 | Azerbaijan Country Report. (2019b) Disponível em: <https://freedomhouse.org/country/azerbaijan/freedom-world/2020>

Bibliografia geral

- BBC News | Armenia election: PM Nikol Pashinyan wins by landslide. (2018). Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-46502681>
- Cheterian, V. (2018). The uses and abuses of history: Genocide and the making of the Karabakh conflict. *Europe-Asia Studies*, (70/6), 884-903.
- De Waal, T. (2018). When Georgians Go Low, Other Georgians Go Lower. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2018/11/05/when-georgians-go-low-other-georgians-go-lower-election/>
- De Waal, T. (2019). A Brief Guide to Understanding the Countries of the South Caucasus. Disponível em: <https://carnegieeurope.eu/2019/02/11/brief-guide-to-understanding-countries-of-south-caucasus-pub-78306>
- Dorsey, J. M. (2019). Crisis In Georgia: Russians Challenge Putin's Civilizationalist Ambition – Analysis. Disponível em: <https://www.eurasiareview.com/07072019-crisis-in-georgia-russians-challenge-putins-civilizationalist-ambition-analysis/>
- Freedom in the World 2020 | Georgia Country Report. (2019c). Disponível em: <https://freedomhouse.org/country/georgia/freedom-world/2020>
- Georgia's epidemiological elections. (2020). Disponível em <https://eurasianet.org/georgias-epidemiological-elections>
- In Azerbaijan, surprise elections yield usual results. (2020). Disponível em <https://eurasianet.org/in-azerbaijan-surprise-elections-yield-usual-results>
- Kamrava, M. (2017). Conclusion. In M. Kamrava (Ed.). *The Great Game in West Asia* (pp. 261-265). New York, NY: Oxford University Press.
- Ohanian, A. (2018). Armenia's democratic dreams. Available in <https://foreignpolicy.com/2018/11/07/armenias-democratic-dreams/>
- Protest season returns to Georgia (2019). Disponível em <https://eurasianet.org/protest-season-returns-to-georgia>
- Relations with Armenia. (2018). Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48893.htm?selectedLocale=uk