

TEMPOS DE BALANÇO

(AS)SIMETRIAS NOS MANDATOS PRESIDENCIAIS DE GEORGE W. BUSH E VLADIMIR PUTIN (2000-2008)

Maria Raquel Freire

No dia seguinte a ter assumido a Presidência russa, e no mesmo dia em que Vladimir Putin era conduzido no cargo de primeiro-ministro, Dmitri Medvedev comentou relativamente ao seu antecessor: «Sabemos o quanto o Presidente Putin fez para fortalecer o Estado russo, fortalecer a segurança do nosso país. Sabemos também que a posição internacional da Rússia mudou de forma fundamental. De uma forma simples: a Rússia voltou a ser respeitada.»¹ Deste modo, Medvedev sumaria em poucas palavras, mas de significado forte, os anos de presidência de Putin. A transformação da Rússia em diferentes sectores desde 2000 é evidente, com o sucesso da mesma atribuído às políticas de Putin centradas num modelo de «democracia de gestão», que significa basicamente um poder governativo centralizado, com ênfase no desenvolvimento económico e prioridade máxima dada aos recursos energéticos, bem como um amplo apoio popular face a uma melhoria qualitativa das condições de vida das populações.

Apesar das muitas violações de direitos e liberdades fundamentais, em diferentes domínios de acção, o modelo ocidental democrático liberal é entendido na Rússia como acarretando uma conotação pejorativa associada a um processo de transição democrática mal-sucedido, levado a cabo num contexto interno caótico. Ou seja, a Rússia não se identifica com este modelo de governação, tal como não se revê, por exemplo, no modelo chinês. Prossegue um modelo muito próprio, configurado pelo Presidente Putin e que congrega os elementos acima mencionados, no que pode ser denominado de «putinismo» – uma combinação nem sempre linear, mas cujos resultados se revelaram positivos e eficazes. A recuperação interna a nível político, económico e social na Rússia, uma viragem iniciada em particular no segundo mandato da presidência de Boris Yeltsin, mas claramente consolidada com Putin, permitiu-lhe maior margem de manobra na prossecução do seu objectivo mais lato de afirmação da Rússia a nível internacional, ultrapassando quaisquer reminiscências de desorientação ou vazio ideológico dos primeiros anos pós-soviéticos.

Num tom um pouco diferente, mas igualmente determinado, George W. Bush abre o seu último discurso sobre o estado da nação com as seguintes palavras:

«[s]ete anos passaram desde a primeira vez que aqui estive. Nessa altura, o nosso país foi testado de formas que nenhum de nós poderia ter imaginado. Enfrentámos decisões difíceis sobre guerra e paz, competição crescente na economia mundial, e a questão da saúde e bem-estar dos nossos cidadãos. Estes temas apelaram ao debate vigoroso, e penso que é justo afirmar que nós respondemos a esse apelo. Contudo, a história recordará que apesar das nossas diferenças agimos com propósito. E, juntos, mostrámos ao mundo o poder e resiliência do Governo americano»².

Apesar de dissensão interna, Bush deixa claro o interesse nacional enquanto objectivo primeiro, que no seu entender sublinhou a sua actuação nos seus dois mandatos na Casa Branca. Com a afirmação da supremacia norte-americana no horizonte – traduzida na forma como os Estados Unidos conduziram as suas políticas em diferentes momentos, seja face aos atentados de 11 de Setembro de 2001, à intervenção no Afeganistão e mais tarde no Iraque, ou ao modo como lidaram com a questão do Kosovo, por exemplo –, George W. Bush assumiu um modelo para a sua política externa simultaneamente reactivo e proactivo, como resposta aos desafios na cena internacional.

Em ano de eleições na Federação Russa (Março de 2008) e nos Estados Unidos (Novembro de 2008), este artigo faz um balanço dos dois mandatos de Bush e Putin à frente dos destinos norte-americano e russo. Em termos genéricos, a intensidade, quer nas palavras, quer nas acções, numa análise comparativa dos mandatos parece ter tido uma evolução de sentido inverso, essencialmente no que se refere aos conteúdos das políticas e escala de implementação; a diferenciação em termos de visão das relações internacionais é contrariada por uma postura similar nos meios utilizados para a prossecução da mesma, e até por um objectivo lato partilhado de supremacia no quadro internacional; e os temas mais quentes nas agendas mantiveram-se ao longo dos oito anos: modelo de governação, opções políticas e securitárias e questões energéticas. Temas que serão foco desta análise. O artigo termina com um comentário ao discurso cada vez mais enfático de que vivemos uma nova Guerra Fria, procurando desmistificar ideias preconcebidas e, acima de tudo, pré-valoradas, que distorcem a essência da relação num contexto de tensão clara.

CONTEXTOS E DINÂMICAS: DEFINIÇÃO, REDEFINIÇÃO E AFINAÇÃO DE POLÍTICAS

Os dois mandatos a que esta análise se refere, em termos temporais, cobrem um período de grandes transformações no cenário internacional (2000-2008). Estas são ainda mais relevantes num contexto pós-pós-Guerra Fria de redefinição de relações e posicionamentos, com potências emergentes como a Índia e a China, por exemplo, a desequilibrarem equilíbrios de longa data. A postura unilateral hegemónica norte-americana,

após o final da Guerra Fria, tem gradualmente sido desafiada, e referências a um «mundo pós-americano» bem como ao declínio da superpotência tornam-se cada vez mais comuns no debate³. Numa tendência contrária, a Rússia parece gradualmente assumir um papel de maior saliência no cenário internacional, com reflexo nas suas políticas crescentemente assertivas e de alinhamentos estratégicos, no contraponto ao unipolarismo norte-americano e na promoção de uma ordem multipolar onde a sua posição tenha relevância acrescida.

Nesta busca pela primazia, Bush e Putin partilham o objectivo, mas competem face ao mesmo. Por outro lado, os meios encontrados para a sua concretização diferem essencialmente na defesa da unipolaridade pelo primeiro e da multipolaridade pelo segundo. Contudo, nas práticas de poder assentes em princípios de *realpolitik* as semelhanças abundam. Ou seja, os objectivos de construção de uma ordem mais estável são partilhados, mas as formas para se aí chegar são diferenciadas, resultando num *patchwork* de políticas onde o distanciamento entre valores, procedimentos normativos e entendimentos conceptuais, torna a definição de um mínimo denominador comum para o diálogo difícil. De referir ainda, e de algum modo compensando estas dificuldades, que a personalização da relação nas figuras dos presidentes contribuiu de forma ampla para uma minimização de hostilidade, gestão de divergências e concordância de posições, com excepções claras, como analisado adiante, mas mantendo os canais de comunicação abertos e um diálogo continuado, mesmo que muitas vezes pautado por uma retórica de confrontação.

Neste contexto, os alinhamentos de política externa de Washington e de Moscovo devem ser entendidos no quadro mais lato onde estes se formulam, incluindo quer a sua dimensão interna, com todos os constrangimentos envolvidos, quer a sua projecção externa, que não é linear nem irreversível. A lógica de sentido inverso presente na intensidade de políticas e acções nos mandatos de Bush e Putin é uma demonstração clara disso mesmo. O primeiro assume-se desde o princípio com grande intensidade, capitalizando nos ataques de 11 de Setembro de 2001, mas acabando por redimensionar as suas opções num segundo mandato

envolto em fortes críticas internas e externas; o segundo revela-se mais linear, iniciado num contexto de recuperação económica interna, mas cuja consolidação e crescimento permitem maior independência externa, resultando num aumento

da intensidade das decisões e acções no segundo mandato. Ou seja, enquanto os Estados Unidos de alguma forma abrandam a condução de uma política hegemónica e unilateral, a Rússia afirma no tom e nas acções as suas escolhas por uma conduta mais assertiva, que implica uma lógica clara de contraposição a Washington, assente na promoção de uma ordem internacional multipolar. Esta análise visa, deste modo, compreender o lugar da Rússia e dos Estados Unidos no sistema internacional actual, e de

ENQUANTO OS ESTADOS UNIDOS DE ALGUMA
FORMA ABRANDAM A CONDUÇÃO DE UMA
POLÍTICA HEGEMÓNICA E UNILATERAL, A RÚSSIA
AFIRMA NO TOM E NAS ACÇÕES AS SUAS
ESCOLHAS POR UMA CONDUTA MAIS ASSERTIVA.

que modo o seu posicionamento afecta e é afectado pelas dinâmicas subjacentes ao relacionamento bilateral, com enfoque nos temas mais difíceis nas agendas, incluindo essencialmente questões políticas, económicas e securitárias.

UMA RELAÇÃO ASSIMÉTRICA: PROXIMIDADE E DISTÂNCIA NAS RELAÇÕES ESTADOS UNIDOS-RÚSSIA

As políticas da Administração Bush, muito centradas em considerações geopolíticas militares⁴ como forma de manutenção da primazia internacional, traduzem a crença hobbesiana na necessidade de uma força superior para sobreviver num mundo conflituoso. Esta orientação foi exacerbada com os ataques de 11 de Setembro de 2001, e mais ainda com a crise do Iraque em 2003, onde instituições multilaterais, como as Nações Unidas e a NATO foram inicialmente excluídas. Enquanto Washington justifica as suas opções numa campanha militarmente sustentada em alta tecnologia, onde o uso de forças especiais, instrumentos de informação paramilitares e munições guiadas com precisão tornaram uma eventual contribuição da Aliança Atlântica menor, o facto é que os Estados Unidos preferiram evitar mais uma «guerra de comités»⁵.

Para a Rússia, isto significou uma oportunidade para se opor a Washington, entendendo que para os Estados Unidos a relevância da NATO havia diminuído, com esta a deslocar-

-se de um lugar central para um posicionamento redutor de fornecimento de candidatos para coligações *ad hoc*⁶. A Rússia é extremamente crítica das políticas de alargamento da NATO e da presença de tropas e equipamentos militares junto às suas fronteiras, demonstrando a persistência de receios reminiscentes da Guerra

A RÚSSIA É EXTREMAMENTE CRÍTICA DAS POLÍTICAS DE ALARGAMENTO DA NATO E DA PRESENÇA DE TROPAS E EQUIPAMENTOS MILITARES JUNTO ÀS SUAS FRONTEIRAS, DEMONSTRANDO A PERSISTÊNCIA DE RECEIOS REMINISCENTES DA GUERRA FRIA.

Fria. Apesar de avanços, como a criação do Conselho NATO-Rússia no seu novo formato (NATO a 20, hoje a 27), terem diminuído as vozes críticas, não as silenciaram e, de quando em quando, a imagem tradicional do «inimigo», reminiscência da Guerra Fria, é recuperada juntamente com o argumento de que o contexto geoestratégico foi alterado em detrimento da Rússia. Mas a postura norte-americana tem, em momentos, dado sinais de que efectivamente a Rússia se assume crescentemente como actor de maior peso no jogo estratégico internacional, e cuja postura deve ser ouvida. A Cimeira de Bucareste da Aliança Atlântica⁷, na Primavera de 2008, foi uma demonstração clara disto mesmo. Neste contexto, o recuo norte-americano no seu apoio à Ucrânia e à Geórgia, relativamente à aprovação dos Planos de Adesão, foi entendido na Rússia como uma vitória diplomática.

No Conselho NATO-Rússia em Abril, que decorreu em paralelo à cimeira, o discurso russo foi duro para com os Estados Unidos e a sua política no seio da NATO de apoio à expansão da Aliança para leste. «A Ucrânia não é um Estado» e «a parte leste do ter-

ritório é “nossa”», além de afirmar explicitamente o seu entendimento deste alargamento como ameaça e que tomaria medidas adequadas de resposta, incluindo o reconhecimento da independência Abkhaz e da Ossétia do Sul como zonas tampão entre a Aliança Atlântica e a Rússia. Um discurso duro, sublinhado por firmeza e sustentado em medidas concretas caso Moscovo as entenda como necessárias⁸. De facto, Moscovo tem recorrido a diferentes instrumentos, desde a exploração de dependências energéticas até restrições na liberdade de acção nas políticas de defesa e relações externas, em particular na área que descreve como a sua vizinhança próxima, e que constitui para as autoridades centrais em Moscovo um espaço estratégico vital de influência russa. Este posicionamento divergente deixa espaço à suspeição e à falta de transparência na relação Estados Unidos-Rússia. Além do mais, percepções distorcidas e entendimentos desalinhados quanto ao discurso e às acções, tornam muitas vezes o desacordo inevitável. Nas palavras de Mikhail Margelov, presidente do Comité de Assuntos Externos do Conselho da Federação Russa:

«[a] máquina de propaganda americana encaixa quaisquer problemas relacionados com o conflito de interesses no contexto da preocupação norte-americana com o futuro da democracia russa e associa-os a assuntos correntes como o fortalecimento do “poder vertical” na Rússia. Isto torna mais difícil prosseguir a cooperação bilateral e desenvolve-se noutro tipo de sistema de relacionamento flutuante na relação de prioridades»⁹.

Além do mais, os russos adicionam ainda às suas críticas a parca consistência norte-americana que segue uma política de dois pesos e duas medidas, prosseguindo com tentativas sucessivas de interferência nos assuntos internos russos.

Quanto aos Estados Unidos, criticam a Rússia de seguir políticas pouco democráticas e de agir fora dos contornos internacionalmente aceitáveis. Apesar de consubstanciarem formalmente em documentos, intervenções e mesmo acordos, a partilha de princípios comuns no que respeita a orientações de base político-ideológica, o facto é que esta mesma linguagem é entendida de forma diferenciada por ambas as partes. De forma simplificada, o que Moscovo e Washington entendem na realidade por «democracia» ou «valores comuns» na orientação das suas acções, não é claramente o mesmo, com as implicações práticas daí resultantes.

Seguindo linhas de cooperação, Moscovo e Washington colaboram na luta contra o terrorismo e o crime organizado, bem como face à proliferação de armas de destruição maciça (através da partilha de informações, do desenvolvimento de avaliações conjuntas de ameaças, da implementação de medidas de consolidação de confiança, e de colaboração mais activa na segurança fronteiriça e medidas antitráfico); na promoção de sistemas políticos democráticos e de protecção de direitos individuais (com as limitações acima referidas); e na consolidação de benefícios económicos, assumindo uma lógica de complementaridade numa relação de interdependência, onde os recursos

energéticos são um factor relevante. Estes objectivos ficaram firmados na Declaração de Moscovo, assinada em Maio de 2002, e foram reafirmados em encontros e declarações posteriores em ambas as capitais. Moscovo fechou algumas das instalações militares do período da Guerra Fria, apoiou amplamente a campanha dos Estados Unidos no Afeganistão, e assentiu na presença de forças militares americanas na Ásia Central, demonstrando uma postura cooperativa. Por seu turno, e não necessariamente seguindo uma ordem cronológica rigorosa, os Estados Unidos assentiram e reconheceram a Rússia enquanto economia de mercado, a sua participação de pleno direito enquanto membro do Grupo do G8, e têm apoiado, embora por vezes reticente, a sua entrada na Organização Mundial do Comércio.

Estas áreas de cooperação têm sido intercaladas, em vários momentos, por rivalidade. A Rússia critica o envolvimento dos Estados Unidos nos seus assuntos internos, em particular no que concerne práticas governativas, direitos humanos e a guerra contra o terrorismo, com a qual inicialmente alinhou, mas que gradualmente entendeu como

se traduzindo em «tentativas de classificação dos actos terroristas como "nossos" e "deles", como "moderados" e "radicais"»¹⁰. Além do mais, algumas acções americanas reforçaram as suspeitas existentes de que os Estados Unidos estão a transformar a guerra ao terrorismo numa guerra pelo

ALGUMAS ACÇÕES AMERICANAS REFORÇARAM AS SUSPEITAS EXISTENTES DE QUE OS ESTADOS UNIDOS ESTÃO A TRANSFORMAR A GUERRA AO TERRORISMO NUMA GUERRA PELO CONTROLO DO PETRÓLEO, DO GÁS E DAS ROTAS DE TRÂNSITO.

controlo do petróleo, do gás e das rotas de trânsito¹¹, o que se torna uma questão simultaneamente relevante e delicada nas relações bilaterais. A retirada norte-americana do Tratado sobre Mísseis Antibalísticos (Tratado ABM) em 2001, apesar da assinatura de um novo tratado em Maio de 2002 relativo à redução de armas nucleares de longo alcance – o Tratado de Redução [de Armas] Ofensivas Estratégicas, e o desenvolvimento do escudo de defesa antimíssil, aumentaram os receios de Moscovo. Em reacção, o Kremlin anunciou a adopção de uma doutrina militar preemptiva seguindo os passos de Washington, bem como o desenvolvimento de um novo sistema de mísseis nucleares como garantia da segurança russa. A agravar esta questão e claramente como factor de aumento de tensão na relação tem sido o escudo de defesa antimíssil e a forma como o tema, já de si quente, tem sido conduzido por ambas as partes. A «guerra de palavras» inicial deu já lugar a algumas movimentações militares, medidas retaliatórias e posturas rigidificadas.

A Guerra do Iraque parece ter marcado, e marcar ainda, um dos pontos mais difíceis na relação entre a Rússia e os Estados Unidos. Em finais de Maio de 2003, o afastamento era claro.

«Putin tinha restabelecido contactos com os seus vizinhos próximos e distantes, e colocou a Rússia numa posição mais sóbria e realista. Mas havia também uma nova assertividade, cujo objectivo consistia em dissipar o rótulo de Estado-pária, e simultaneamente

demonstrar que não era um laçao do Ocidente. Era uma relação baseada na *realpolitik*, um equilíbrio de forças e interesses económicos muito mais do que um verdadeiro encontro de mentes e valores.»¹²

E este afastamento permanece, tendo mesmo vindo a reforçar-se. Exemplo disso mesmo são as paradas militares na Praça Vermelha, bem ao estilo soviético, recuperadas por Putin no início de 2008 e que fazem claramente parte de uma política assertiva sustentada na detenção de força militar. Putin sublinhou em várias intervenções que estes exercícios não constituem qualquer tipo de ameaça nem são visados contra terceiros, tratando-se apenas de exercícios inseridos no programa militar russo, demonstrativos – leia-se dissuasores – das capacidades russas. «Temos suficiente de tudo. Mas isto é uma demonstração da nossa crescente capacidade de defesa. Somos capazes de defender o nosso povo, os nossos cidadãos, o nosso Estado, as nossas riquezas abundantes.»¹³

A adicionar às diferenças enunciadas, as questões energéticas têm assumido um carácter crescentemente securitizado na relação entre ambas as potências, especialmente na competição pelo controlo de recursos e rotas de trânsito de gás e petróleo no Cáucaso do Sul e Ásia Central. A intersecção de interesses e o jogo estratégico têm tornado complexa a leitura de encontros e desencontros destes actores na área. A aproximação sino-russa no âmbito da Organização de Cooperação de Xangai é exemplo disso mesmo. Numa óptica de contenção do envolvimento dos Estados Unidos na área e de promoção de uma ordem multipolar, dois competidores regionais – a China e a Rússia – cooperam num formato multilateral, para onde têm tentado cooptar a Índia, numa lógica claramente negativa. Ou seja, as bases desta postura cooperativa não estão no reconhecimento simples de benefícios mútuos, mas antes numa leitura de contraponto aos Estados Unidos, numa lógica explícita de contenção de Washington.

UMA NOVA GUERRA FRIA?

As opções russas pós-Guerra Fria parecem demonstrar a consolidação de uma alteração de alinhamentos, assumindo uma postura mais activa e mesmo assertiva, especialmente no segundo mandato de Putin. Os ataques de 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos, incluindo a reacção russa a uma política de *go-it-alone*, permitem definir a política russa como assumindo contornos de ambivalência, apesar de sublinhados por esta tendência gradual de afirmação. É por isso mesmo uma ambivalência cunhada de pragmatismo, com um olhar realista sobre meios e capacidades, e um sentimento de orgulho imperial que ainda persiste nas suas políticas. Os objectivos são balanceados pelos meios, o interesse nacional modelado e reajustado de acordo com oportunidades e constrangimentos, e a projecção de poder regional condicionada pela necessidade de colaboração com outras grandes potências. Estas dinâmicas têm lugar de modo que o Kremlin prossegue os seus objectivos de política externa, em particular em áreas geoestratégicas definidas nos termos russos como vitais, enquanto procura evitar que sejam

adicionados novos ingredientes de competição a um jogo já de si complexo, particularmente na sua área de vizinhança.

Quanto aos Estados Unidos, inicialmente assumindo uma postura assertiva, projectada essencialmente com o 11 de Setembro, com expressão muito clara nas suas intervenções no Afeganistão e no Iraque, por exemplo, foi gradualmente notória a diminuição na intensidade das acções unilaterais e a procura de apoios e contextos multilaterais de legitimação das suas acções. No segundo mandato de George W. Bush, e apesar das políticas de segurança e defesa se manterem um tópico prioritário na agenda, a forma e os meios de actuação têm assumido contornos marcadamente mais flexíveis, num sinal claro da necessidade de uma resposta diferenciada face a uma ordem internacional cada vez mais competitiva e menos previsível. «Há sessenta anos atrás um diplomata americano avisado, George Kennan, propôs que a política certa do Ocidente para com a União Soviética, então sob Estaline, seria a "contenção". Hoje, a Rússia não constitui o mesmo tipo de ameaça, mas importa, e o Ocidente deve manter-se atento aos seus rumos. A melhor política já não é uma política de contenção, mas de "envolvimento cauteloso"»¹⁴. O que é um conselho sábio.

Quanto ao relacionamento entre ambos os países, e nos dois mandatos de George W. Bush e Vladimir Putin, parece que as linhas de negociação e diálogo assimétricas, com prevalência de Washington, se foram diluindo, dando lugar a uma relação com contornos distintos, e de algum modo mais simétrica, no que é um balanço possível destas duas presidências. No entanto, esta maior assimetria não é sinónimo de relações mais próximas de cooperação e mesmo integração, nem de clivagens e rivalidades inultrapassáveis. Significa simplesmente um posicionamento mais equitativo no diálogo entre as partes. Deste modo, as dificuldades acrescidas e o aumento de tensão que se tem verificado nos últimos anos, em particular com a questão do escudo de defesa antimíssil, permitindo retórica e acções mais assertivas, não significam uma nova Guerra Fria num realinhamento das relações internacionais.

POST-SCRIPTUM: CONFLITO NA EURÁSIA

No contexto de assimetria e crescente tensão que vem marcando as relações entre os Estados Unidos e a Federação Russa, os acontecimentos deste Verão quente na Geórgia vêm simultaneamente reforçar a dissensão em crescendo entre as partes e demonstrar que a definição de uma política estratégica face à Rússia, para além da retórica usual e da quase banalização de expressões como «parceria estratégica», é essencial. Ou seja, na redefinição da ordem internacional, a clarificação de objectivos e estratégias de política externa tem de ir para além da retórica declarativa e assumir-se com expressão concreta em acções.

Os acontecimentos que envolveram a pequena república do Cáucaso do Sul num conflito armado com a vizinha gigante Rússia, devem ser analisados não só no contexto regional – a Eurásia¹⁵ –, mas também no contexto internacional mais lato, com implicações

directas na região. As opções de política externa dos vários intervenientes demonstram a complexidade subjacente a políticas e opções: a forma como se intercepta a vertente interna e externa na decisão e operacionalização não pode ser descurada; bem como o facto de esta se assumir como multinível e multi-sectorial, com ênfase nas questões de segurança, e em particular as questões energéticas.

A bacia do Cáspio tornou-se um centro energético estratégico quer devido à existência de recursos energéticos, quer por causa das rotas que aí se iniciam e cruzam a região. Em termos regionais, o conflito colocou em sobressalto a região, onde à instabilidade interestatal (veja-se o conflito entre a Arménia e o Azerbaijão relativo ao Nagorno-Karabakh) se adiciona a Rússia como um elemento exógeno com enorme capacidade de influência. A Geórgia, apesar de não explorar este tipo de recursos, é um importante país de trânsito, com uma localização-chave no mapa estratégico da Eurásia. No seu território passa o oleoduto da discórdia – o BTC (Baku-Tbilissi-Ceyhan) – que transporta petróleo do Cáspio até à Turquia sem passar em território russo. Além do mais, o projecto Nabucco, com amplo apoio europeu e cuja construção está prevista para 2010-2013, para transporte de gás natural até à Europa, também não envolve a Rússia, o que gerou um forte descontentamento em Moscovo. As políticas de diversificação energética europeia parecem, no entanto, mais comprometidas com estas acções bélicas na Geórgia, e Moscovo deixa claro nas entrelinhas que pretende manter a sua margem de manobra e influência nesta matéria.

Além do mais, as políticas pró-ocidentais do Presidente Saakashvili, e a vontade expressa de adesão a instituições ocidentais, em particular a NATO, a par de um estilo de governação impetuoso e impaciente, acabaram por resultar nas acções militares a cujo início assistimos na noite de 7 para 8 de Agosto, e na resposta pronta e em força protagonizada pela Rússia. De forma simplificada, a Geórgia apostou no apoio ocidental¹⁶, mas a sua aposta não teve em atenção as dificuldades do jogo: os países ocidentais não estariam dispostos e envolver-se em guerra com a Rússia. Quanto a esta, maximizou uma oportunidade para a qual também contribuiu, demonstrando o seu poderio e exigindo o reconhecimento do seu lugar num cenário internacional em redefinição.

Numa clara linha de continuidade das políticas de Putin, Medvedev mantém os alinhamentos centrais da política externa russa, com a assertividade e o multipolarismo a sublinharem as suas opções e acções. Num contexto de crescentes provocações e vários desalinhamentos, a instabilidade na república da Geórgia foi explorada em favor deste mesmo alinhamento afirmativo. A acção e reacção russas surgem como oportunidade de resposta face a um conjunto de medidas que Moscovo vem entendendo como provocações vindas de Washington e que têm passado pelo incentivo norte-americano à

A GEÓRGIA APOSTOU NO APOIO OCIDENTAL, MAS A SUA APOSTA NÃO TEVE EM ATENÇÃO AS DIFICULDADES DO JOGO: OS PAÍSES OCIDENTAIS NÃO ESTARIAM DISPOSTOS E ENVOLVER-SE EM GUERRA COM A RÚSSIA.

política de alargamento da NATO; pelo apoio às revoluções «coloridas» no antigo espaço soviético, em especial na Geórgia e na Ucrânia; pelo desenvolvimento do escudo de defesa antimíssil; pela intervenção militar no Iraque, e pelo reconhecimento do Kosovo enquanto Estado independente e soberano, entre outros. Por outro lado, a Rússia não poderia permanecer passiva face a desenvolvimentos que entende como contrários aos seus objectivos de política interna e externa. Assim, a intervenção na Geórgia agrega num só momento o desejo de afirmação russo na área, sinaliza a sua determinação em manter a sua influência no espaço ex-soviético, e reforça a sua política de contenção dos Estados Unidos na Eurásia.

A intervenção russa levou claramente ao retardar da entrada da Geórgia na NATO, após uma acção belicosa iniciada por esta e que não encaixa nos cânones da organização. De qualquer modo, e como forma de demonstrar o seu apoio ao Governo de Tbilissi, o secretário-geral da Aliança Atlântica, Jaap de Hoop Scheffer, veio já a público afirmar que a adesão da Geórgia está em cima da mesa, e avançou concretamente com a proposta de criação de um Conselho NATO-Geórgia¹⁷. Por outro lado, a acção russa apresou a assinatura do acordo entre a Polónia e os Estados Unidos em relação à instalação dos mecanismos necessários à operacionalização do escudo de defesa antimíssil.

Quanto a eventuais medidas sancionatórias da Rússia no âmbito do seu estatuto no G8, do seu desejo de entrada na Organização Mundial do Comércio ou mesmo uma possível suspensão do Conselho de Parceria NATO/Rússia (em efeito até à finalização da retirada russa), de momento parece que os seus efeitos reais não teriam um grande alcance. De facto, o isolamento da Rússia não é equacionado como uma alternativa viável e eficaz. Medidas mais concretas como a suspensão do projecto Nordstream (ligando a Rússia à Alemanha através do mar Báltico) poderiam talvez ter outro impacto, mas os interesses europeus, em concreto alemães, parecem aqui sobrepor-se às tentativas de retaliação sobre a Rússia. Além do mais, questões como o Irão, ou a aproximação da Rússia à China, retraem acções susceptíveis de criar um cenário demasiado agreste. O próprio Presidente Medvedev sublinha a relevância da relação, afirmando que a Rússia «é parceira do Ocidente em temas como o Médio Oriente, Irão e Coreia do Norte»¹⁸. Na mesma linha, e também em meados de Agosto, o Presidente norte-americano George W. Bush comentava que «uma relação contenciosa com a Rússia não é do interesse americano, bem como uma relação contenciosa com a América não é do interesse da Rússia»¹⁹.

A continuação do diálogo é desta forma assumida por ambas as partes como essencial, mas mais essencial ainda se tornou a necessidade de definição de uma estratégia clara para as relações com Moscovo. E, neste quadro, a definição também de uma estratégia para a Eurásia incluindo a Rússia. O discurso e as políticas anti-russas devem dar lugar a uma lógica positiva, baseada na identificação clara de problemas, mas também de áreas de cooperação que sirvam de base à construção desta relação, minimizando as velhas percepções do «inimigo», retomadas de forma muito clara no contexto da guerra

na Geórgia, e revestindo-as de novos contornos. As implicações no futuro das relações Estados Unidos-Rússia não são ainda claras, e apesar das divergências internas entre o Departamento de Estado norte-americano, com uma postura mais conciliadora, e o Gabinete da Vice-Presidência, bastante mais assertivo, a procura do diálogo num contexto internacional em rápida mutação parece prevalecer. O nível de tensão é elevado, mas a preocupação em não ultrapassar os limites aceitáveis neste jogo de forças tem também sido evidente, equilibrando rivalidade com diálogo. Ou seja, e retomando a tese de George Kennan, a contenção então defendida no relacionamento bilateral entre os Estados Unidos e a Federação Russa deverá dar lugar a um envolvimento cauteloso, onde políticas exclusivas sejam gradualmente substituídas por estratégias inclusivas. E desta forma, num futuro ainda incerto, talvez se consigam evitar as profecias mais sombrias. **RI**

20 de Agosto de 2008

NOTAS

1 Medvedev citado em «Putin confirmed as Russian Prime Minister». In *Radio Free Europe/Radio Liberty* (RFE/RL), 8 de Maio de 2008.

2 «President Bush's State of the Union Address», Washington, 28 de Janeiro de 2008.

3 Por exemplo, ZAKARIA, Fareed – *The Post-American World*. Nova York: W. W. Norton and Company, 2008; KOLODZIEJ, Edward, e KANET, Roger (eds.) – *From Superpower to Besieged Global Power: Restoring World Order after the Failure of the Bush Doctrine*. Athens GA: University of Georgia Press, 2008.

4 CALLED, David – *Rethinking Europe's Future*. Princeton: Princeton University Press, 2001, p. 376.

5 NEUHOLD, H. – «Transatlantic turbulences: Rift or ripples?». In *European Foreign Affairs Review*. Vol. 8, N.º 4, 2003, p. 464; BEREUTER, D., e LIS, J. – «Broadening the transatlantic relationship». In *The Washington Quarterly*. Vol. 27, N.º 1, 2004, p. 157.

6 KANET, Roger – «Introduction: The new security environment». In KANET, Roger (ed.) – *The New Security Environment: The Impact on Russia, Central and Eastern Europe*. Aldershot: Ashgate, 2005, p. 3.

7 Cf. «Bucharest Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008», documento disponível em http://www.summitbucharest.ro/en/doc_201.html.

8 BLANK, Stephen – «Commentary: Russia versus NATO in the CIS». In *RFE/RL*, 14 de Maio de 2008.

9 MARGELOV, M. – «Russia and the US: Priorities real and artificial». In *International Affairs, A Russian Journal of World Politics, Diplomacy and International Relations*. Vol. 52, N.º 1, 2006, p. 25.

10 «Putin accuses West of double standards on terrorists». In *RFE/RL*, 18 de Setembro de 2004.

11 FOGLESONG, D., e HAHN, G. – «Ten myths about Russia: Understanding and dealing with Russia's complexity and ambiguity». In *Problems of Post-Communism*. N.º 6, 2002, p. 11.

12 JACK, Andrew – *Inside Putin's Russia*. Londres: Granta Books, 2004, p. 296.

13 «Russia: Is the USSR back in vogue?». In *RFE/RL*, 5 de Maio de 2008.

14 «Living with a strong Russia». In *The Economist*, 15 de Julho de 2006.

15 A Eurásia, incluindo os países do Cáucaso do Sul (Arménia, Azerbaijão e Geórgia) e as cinco repúblicas da Ásia Central (Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Turcomenistão e Usbequistão).

16 Comentário de Irakli Alasania, embaixador da Geórgia nas Nações Unidas: «É muito doloroso constatar o fracasso da comunidade internacional em responder de forma pronta e adequada. Contudo, gostaria novamente de recordar-vos que a Federação Russa – que representa uma das partes do conflito e é agora o agressor de facto – é um membro permanente do Conselho de Segurança com poder de veto. Isto, claro está, torna a adopção de quaisquer decisões concretas e tangíveis muito complicada.»

17 «NATO's foreign ministers reiterate their support for Georgia». In *North Atlantic Treaty Organization News*, 19 de Agosto de 2008.

18 Medvedev citado em «Geopolitical Chess: Background to a Mini-war in the Caucasus», democracynow.org, 15 de Agosto de 2008.

19 PRESIDENTE GEORGE W. BUSH – «Georgia conflict: Key statements». In *BBC NEWS*, 17 de Agosto de 2008.